

EIDGENÖSSISCHES POLITISCHES DEPARTEMENT
EIDGENÖSSISCHES VERKEHRS- UND ENERGIE-
WIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

Bern, den 11. August 1976.

o.713.333. - AX/h8
o.324.22.

8. September 1976

An den Bundesrat

"Nukleare" Importe aus der Niederlande - Abgabe einer Erklärung

Politisches Departement und Verkehrs- und Energiewirtschafts-
departement. Gemeinsamer Antrag vom 11. August 1976
(Beilage)

Departement des Innern. Mitbericht vom 1. September 1976
(Zustimmung)

Militärdepartement. Mitbericht vom 1. September 1976 (Zustimmung)

Finanz- und Zolldepartement. Mitbericht vom 2. September 1976
(Zustimmung)

Volkswirtschaftsdepartement. Mitbericht vom 1. September 1976

Antragsgemäss hat der Bundesrat

b e s c h l o s s e n :

1. Um die Einfuhr der für das Kernkraftwerk Leibstadt bestimmten niederländischen Bestandteile zu ermöglichen, ist der Bundesrat bereit, eine den niederländischen Auflagen entsprechende Erklärung abzugeben.
2. Die schweizerische Erklärung hat gemäss Notenentwurf zu lauten (siehe Beilage).
3. Das Politische Departement wird beauftragt, die Erklärung unverzüglich abzugeben; das Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement wird beauftragt, die zum Vollzug nötigen Vorkehren zu treffen und die KKW Leibstadt AG zu informieren.

Protokollauszug an:

- EPD 10 zum Vollzug
- VED 10 " "
- EDI 3 zur Kenntnis
- EMD 4 " "
- FZD 7 " "
- EVD 5 " "
- EFK 2 " "
- FinDel 2 " "

Für getreuen Auszug,
der Protokollführer:

Bern, den 11. August 1976.

o.713.333. - AX/hä
o.324.22.

An den Bundesrat

Ausgeteilt

"Nukleare" Importe aus der Niederlande - Abgabe einer Erklärung

I.

Am 15. Juni 1976 wurde dem Politischen Departement von der Niederländischen Botschaft in Bern eine Note folgenden Inhalts überreicht:

"La société néerlandaise "Rotterdam Nuclear B.V." a l'intention d'exporter en Suisse les articles suivants destinés à la centrale nucléaire à Leibstadt (canton d'Argovie) de la "Kernkraftwerk Leibstadt A.G.":

pièces et éléments d'une cuve de réacteur nucléaire

Aux termes de la législation néerlandaise, des licences d'exportation délivrées par le Gouvernement Néerlandais sont requises pour l'exportation des articles susmentionnés. Conformément à la politique du Gouvernement Néerlandais relative à l'exportation de matières, d'équipements et de techniques nucléaires, certaines conditions doivent être remplies avant que ces licences ne puissent être octroyées.

En conséquence, le Gouvernement de la Confédération Helvétique est prié de bien vouloir:

A) donner au Gouvernement Néerlandais l'assurance formelle que les matières brutes et les produits fissiles spéciaux qui seront produits, traités ou utilisés dans l'installation

pour laquelle sont fournies les articles susmentionnés ne seront pas détournés vers des armes nucléaires ou d'autres dispositifs explosifs nucléaires;

B) porter à la connaissance du Gouvernement Néerlandais quelles sont les garanties qui seront appliquées à cet effet, afin que le Gouvernement Néerlandais soit en mesure de s'assurer que des garanties seront appliquées à cet effet aux matières brutes et aux produits fissiles spéciaux en question, aux termes d'un accord avec l'Agence Internationale de l'Energie Atomique conformément au système de garanties de ladite Agence et avec des dispositions concernant la durée et la portée conformément aux directives énoncées dans le document de l'Agence GOV/1621 du 20 août 1973;

C) donner au Gouvernement Néerlandais l'assurance que l'installation dans laquelle les articles susmentionnés seront installés ainsi que les matières et produits mentionnés sous A) seront placés sous une protection physique efficace afin d'empêcher toute utilisation et manipulation non autorisées;

D) donner au Gouvernement Néerlandais l'assurance qu'en cas de:

I) réexportation des articles susmentionnés à un autre Etat, ou

II) exportation des matières ou produits mentionnés sous A) à un autre Etat,

le Gouvernement Suisse prendra avec le gouvernement de l'Etat bénéficiaire des dispositions correspondant à celles énoncées dans la présente note en ce qui concerne l'exportation originelle des articles susmentionnés vers la Suisse."

Von niederländischer Seite wurde dabei präzisiert, die schweizerische Antwort sollte, um eine Verzögerung im Lieferprogramm zu vermeiden, wenn möglich noch im August 1976 erfolgen.

II.

Die Niederlande ist sowohl Partei des Atomsperrvertrags wie auch Mitglied des sogenannten Londoner Klubs. Aus diesen Quellen stammen die in der Note umschriebenen Bedingungen. Analoge Auflagen haben uns übrigens auch andere "nukleare" Lieferanten, z.B. Kanada, Bundesrepublik Deutschland, Grossbritannien, bereits gemacht und weitere Lieferanten werden später dasselbe tun; entsprechende Anträge werden folgen.

Als Partei des Sperrvertrags ist die Niederlande gemäss Art. III/2 und dessen international vereinbarter Auslegung (Zangger Komitee) verpflichtet, einem Nichtkernwaffenstaat nur für friedliche Zwecke zu liefern (Teil von Bedingung A), die Kontrolle der IAEO zu verlangen (Teil von Bedingung B) und dafür zu sorgen, dass bei einem allfälligen Weiterexport der in ein Land gelieferten Güter wiederum dieselben Verwendungs- und Kontrollauflagen gemacht werden (Bedingung D).

Der Londoner Klub ist eine lockere Vereinigung der im nuklearen Bereich wichtigsten Exportstaaten, die eine informelle, bisher mehr oder weniger geheim gehaltene Vereinbarung mit dem Ziel der weiteren Förderung der Nonproliferationsidee getroffen haben. Der Hauptgrund dafür liegt in der Tatsache, dass der Sperrvertrag geographische Lücken aufweist, aus denen sich Schlupflöcher ergeben können. Die dem Londoner Klub angehörenden Staaten haben sich bereit erklärt, zur Eindämmung dieser Gefahr zusätzliche, über den Sperrvertrag hinausgehende Massnahmen zu ergreifen. Sie werden bei ihren nuklearen Exporten in alle Nichtkernwaffenstaaten, gleichgültig, ob diese dem Sperrvertrag angehören oder nicht, folgende Regeln beachten:

- Dem Empfänger wird nicht nur die militärische Verwendung der gelieferten Güter, sondern auch deren Verwendung für die Herstellung nichtmilitärischer, d.h. "friedlicher" Kernsprengkörper verboten. (Damit wird auch jenen Staaten, die nicht dem Sperrvertrag angehören, das im Sperrvertrag enthaltene grundsätzliche Verbot auferlegt.)
- Die gelieferten Materialien und Anlagen sind physisch gegen Ueberfälle, Terroranschläge, Diebstahl, usw. zu schützen. Die IAEO hat eine entsprechende Empfehlung ausgearbeitet (INFCIRC 255).
- Jeder Empfänger muss sich der IAEO-Kontrolle unterstellen (das ergibt sich bereits aus dem Sperrvertrag). Zusätzlich soll das vom Empfänger abzuschliessende Kontrollabkommen die in einem Beschluss des IAEO-Gouverneursrats (GOV/1621) enthaltenen Richtlinien befolgen. Es geht dabei um die Weiterdauer der Kontrollrechte der IAEO, selbst nach Kündigung des Kontrollabkommens, als wären es am Material haftende "dingliche" Rechte. Diese Bedingung galt bisher nur für nicht zum Sperrvertrag gehörende Nichtkernwaffenstaaten.
- Verwendungs- und Kontrollbedingungen werden auch bei der Uebertragung von technologischem Wissen auferlegt, selbst wenn der Empfängerstaat die Technologie des Lieferanten nur kopiert.
- Wenn besonders kritische Anlagen (z.B. für Anreicherung oder Wiederaufbereitung), kritische Technologie oder für Waffen verwendbares Material von einem Nichtkernwaffenstaat gewünscht werden, sollen sich die Lieferanten besondere Zurückhaltung auferlegen und die Interessenten z.B. dazu anhalten, nicht nationale sondern regionale Zentren zu schaffen (Verminderung der Gefahr des Missbrauchs), oder zusätzliche Bedingungen betreffend Aufbereitung, Lagerung, Rückgabe usw. stellen.
- Sämtliche dieser Bedingungen muss der Empfänger bei einem allfälligen Reexport der Güter in ein drittes Land seinerseits wiederum dem neuen Empfänger auferlegen. (Diese Bedingung

ergibt sich sinngemäss bereits aus Art. III/2 des Sperrvertrags und dessen internationaler Auslegung im Rahmen des sogenannten Zangger-Komitees.)

- Die Klub-Staaten haben schliesslich noch eine Liste jener Güter aufgestellt, die nur unter den aufgezählten Bedingungen ausgeführt werden dürfen.

- Sie bleiben regelmässig in Kontakt und konsultieren sich.

Zum Klub gehören nach letzten Meldungen heute die vier Kernwaffenstaaten Frankreich, Grossbritannien, Sowjetunion und Vereinigte Staaten sowie die Nichtkernwaffenstaaten Belgien, Bundesrepublik Deutschland, Deutsche Demokratische Republik, Italien, Japan, Kanada, Niederlande und Schweden. Weitere Staaten werden voraussichtlich folgen. Auch unser Land wird in nächster Zeit eine Einladung zur Mitwirkung erhalten. Eine genaue Orientierung des Bundesrates mit Antrag wird dann folgen.

Ein Teil der Bedingung A der holländischen Note ("... ou d'autres dispositifs explosifs nucléaires;"), der Bedingung B (Anwendung von GOV/1621 auch auf NPT-Staaten) und die Bedingung C (physischer Schutz) haben ihre Grundlage in den Regeln des Londoner Klubs.

III.

Die niederländischen Bedingungen sind folgendermassen zu beurteilen:

Sie dienen der Nichtweiterverbreitung von Kernwaffen, die auch wir unterstützen. Ausserdem bereiten sie uns, wie die genauere Betrachtung der einzelnen Punkte zeigen wird, mit einer Ausnahme keine Probleme. Schliesslich ist daran zu erinnern, dass es uns praktisch nicht möglich wäre, sie gesamthaft abzulehnen, da wir im nuklearen Bereich auf die Zusammenarbeit mit andern

Staaten angewiesen sind. Alle in Betracht kommenden Lieferstaaten gehören dem Atomsperrvertrag an oder verhalten sich beim Export wie Sperrvertragsparteien; der grösste Teil dieser Staaten ist heute bereits Mitglied des Londoner Klubs.

Bedingung A: Hier geht es um die Gewähr, dass die in die Schweiz gelieferten Gegenstände oder das darin benutzte Kernmaterial nicht für die Herstellung von Kernwaffen oder anderen (friedlichen) Kernsprengkörpern verwendet werden. Eine entsprechende Erklärung haben wir vor kurzem Kanada gegenüber abgegeben (vgl. Beschluss des Bundesrates vom 7. Juli 1976). Dieses Verwendungsverbot entspricht demjenigen des Atomsperrvertrags. Der Bundesrat hat sich mit Bericht und Antrag betreffend Ratifikation des Sperrvertrags bereit erklärt, eine solche Verwendungsbestimmung grundsätzlich anzunehmen. Selbst wenn jedoch der Sperrvertrag nicht ratifiziert werden könnte, würden wir nicht um diese Bedingungen herumkommen. Somit steht auch im vorliegenden Fall nichts der Abgabe einer entsprechenden Erklärung entgegen.

Bedingung B: Die niederländische Regierung muss sich Gewissheit darüber verschaffen, dass dereinst das nukleare Material, das in der mit holländischer Hilfe gebauten Anlage verwendet wird, der vom Atomsperrvertrag und dem Londoner Klub gleichermassen verlangten IAE0-Kontrolle unterstellt sein wird. Dazu kommt, wie bereits dargelegt, die Klausel des Londoner Klubs, nach welcher die in GOV/1621 enthaltenen Richtlinien auf alle Nichtkernwaffenstaaten anzuwenden sind. Bisher war das damit begründete "unendliche" Kontrollrecht nur in Verbindung mit dem ausserhalb des Sperrvertrags geltenden Kontrollsystem vorgesehen. So beinhaltet denn auch das zwischen der Schweiz und der IAE0 vorbereitete Kontrollabkommen für eine einseitige Unterwerfung unter das Kontrollsystem ausserhalb des Sperrvertrags (IAEO GOV/1751), das bei einer allfälligen Ablehnung des Sperrvertrags durch das Parlament in Kraft gesetzt werden müsste, eine entsprechende Klausel. Das bisher zur Anwendung gelangte Sperrvertrags-Kontrollsystem der IAE0 war demgegen-

über vorteilhafter, da nach Kündigung des Sperrvertrags und nachfolgender automatischer Beendigung des entsprechenden Kontrollabkommens sämtliche darauf basierenden Kontrollrechte der IAEO erloschen. Die neue Regelung des Londoner Clubs beseitigt diesen Vorteil der Sperrvertragsstaaten. Es liegt, insbesondere auch im Hinblick auf das Sperrvertrags-Ratifikationsverfahren, nicht in unserem Interesse, eine solche Schlechterstellung kampflos hinzunehmen. Gemäss dem uns zur Verfügung stehenden Text des Londoner Clubs dürften die Klub-Mitglieder in dieser Frage Ausnahmen machen können, wobei sie aber die andern Mitglieder zu konsultieren hätten ("Exceptions should be made only after consultations with the parties to this understanding"). Das taktisch beste Vorgehen wäre somit, in der Erklärung überhaupt nicht auf das spezielle Problem von GOV/1621 einzugehen, sondern diese zur Bedingung B in folgendem Sinne abzufassen: Gegenwärtig läuft bei uns das parlamentarische Verfahren betreffend die Ratifikation des Sperrvertrags. Falls die Ratifikation vorgenommen werden kann, werden wir anschliessend mit der IAEO ein dem Sperrvertrag entsprechendes Kontrollabkommen auf der Basis des Modell-Kontrollvertrags (IAEO INFCIRC 153) abschliessen. Sollte der Sperrvertrag nicht ratifiziert werden können, so würden wir das mit der IAEO bereits ausgehandelte Kontrollabkommen für eine einseitige Unterwerfung unter das ausserhalb des Sperrvertrags geltende Kontrollsystem (IAEO GOV/1751) in Kraft setzen müssen. Eine derart formulierte Erklärung kann natürlich allfällige weitere Verhandlungen über den fraglichen Punkt nicht ausschliessen.

Bedingung C: Hier geht es um den bereits dargelegten physischen Schutz. Dieser gehörte ursprünglich gar nicht zum Aufgabenbereich des Sperrvertrags, weil die Ergreifung der nötigen Massnahmen als innerstaatliche Angelegenheit betrachtet wurde. An der Konferenz zur Ueberprüfung des Sperrvertrags, vom Mai 1975 in Genf, wurde die Frage besprochen. Im Rahmen der IAEO wurde eine Empfehlung betreffend den minimalen physischen Schutz von Anlagen, Lagerstätten und Transporten ausgearbeitet (IAEO INFCIRC 225). Die

Mitglieder des Londoner Klubs auferlegen nun ihren Kunden diesen Empfehlungen entsprechende Sicherheitsbedingungen. Von Beginn an sind die fraglichen Bestrebungen von den zuständigen schweizerischen Instanzen unterstützt worden. Im Amt für Energiewirtschaft besteht seit einiger Zeit eine besondere, für die nötigen Abklärungen und Massnahmen verantwortliche Stelle. Unser Land ist denn auch in der Lage, die von den Niederländern gewünschte Sicherheitserklärung abzugeben. Es kann den Empfehlungen von INFCIRC 225 nachkommen. Die rechtliche Grundlage dazu bildet Art. 8 des Bundesgesetzes vom 23. Dezember 1959 über die friedliche Verwendung der Atomenergie und den Strahlenschutz (AS 1960, 541).

Die zuständigen Stellen des Amts für Energiewirtschaft möchten allerdings die entsprechenden niederländischen Vorkehren kennen lernen, um im Interesse der Vermeidung von Missverständnissen zu einer gemeinsamen Auslegung von INFCIRC 225 zu gelangen.

Bedingung D: Als letztes wird in diesem Absatz die Frage der Wiederausfuhr behandelt. Wir müssen den Niederländern die Zusage abgeben, dass wir die gelieferten Ausrüstungsteile oder die im Zusammenhang mit ihnen verwendeten nuklearen Materialien einem Drittstaat nur unter den gleichen Bedingungen zur Verfügung stellen. Die Verwirklichung dieser Bedingung bereitet uns im Hinblick auf Kernmaterial keine Schwierigkeiten. Gemäss Bundesgesetz über die friedliche Verwendung der Atomenergie und den Strahlenschutz, Artikel 4 und 5, sowie Verordnung vom 13. Juni 1960 über Begriffsbestimmung und Bewilligung im Gebiete der Atomenergie, ist die Einfuhr, Durchfuhr und Ausfuhr von radioaktiven Kernbrennstoffen und Rückständen bewilligungspflichtig. Die Bewilligung kann von Bedingungen und Auflagen abhängig gemacht werden. Anders steht es mit den "nuklearen" Ausrüstungsgegenständen. Erst mit der Ratifikation des Atomsperrvertrags wird die rechtliche Basis vorhanden sein, um sie einer entsprechenden Einfuhr-, Durchfuhr- und Ausfuhrkontrolle zu unterstellen. Die im konkreten Fall einzuführenden holländischen Bestandteile werden jedoch fest mit dem Kernkraftwerk Leibstadt verbunden (Reaktorkessel); eine Wiederaus-

fuhr kommt somit überhaupt nicht in Frage. Wir können daher den Niederländern die Versicherung abgeben, dass wir die von ihnen gelieferten Bestandteile überhaupt nicht mehr, und die im Zusammenhang mit diesen verwendeten nuklearen Materialien nur zu den Bedingungen in ein drittes Land exportieren werden, die uns selber von niederländischer Seite gestellt worden sind.

Die der niederländischen Regierung abzugebende Erklärung hätte somit dem beiliegenden Notenentwurf zu entsprechen.

IV.

Das Politische Departement und das Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement beehren sich, dem Bundesrat zu

b e a n t r a g e n :

1. Um die Einfuhr der für das Kernkraftwerk Leibstadt bestimmten niederländischen Bestandteile zu ermöglichen, ist der Bundesrat bereit, eine den niederländischen Auflagen entsprechende Erklärung abzugeben.
2. Die schweizerische Erklärung hat gemäss beiliegendem Notenentwurf zu lauten.
3. Das Politische Departement wird beauftragt, die Erklärung unverzüglich abzugeben; das Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement wird beauftragt, die zum Vollzug nötigen Vorkehren zu treffen und die KKW Leibstadt AG zu informieren.

EIDGENOESSISCHES POLITISCHES
DEPARTEMENT

EIDGENOESSISCHES VERKEHRS- UND
ENERGIEWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

Graber

Ritschard

Zum Mitbericht an:

- Departement des Innern
- Militärdepartement
- Finanz- und Zolldepartement
- Volkswirtschaftsdepartement

Protokollauszug an:

- Politisches Departement, zum Vollzug (10 Exemplare)
- Departement des Innern
- Militärdepartement
- Finanz- und Zolldepartement
- Volkswirtschaftsdepartement
- Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement, zum Vollzug
(10 Exemplare)

ments livrés et des matières brutes et produits fissiles spéciaux qui seront produits, traités ou utilisés dans l'installation.

Pour permettre aux autorités néerlandaises de délivrer la licence d'exportation de l'équipement destiné à la centrale de Leibstadt, le Département Politique porte à la connaissance de l'Ambassade Royale ce qui suit:

- A) Le Gouvernement suisse donne au Gouvernement néerlandais l'assurance formelle que les matières brutes et les produits fissiles spéciaux qui seront produits, traités ou utilisés dans l'installation de Leibstadt ne seront pas détournés à des fins de fabrication d'armes nucléaires ou d'autres dispositifs explosifs nucléaires.
- B) Le Gouvernement suisse fait savoir au Gouvernement néerlandais que les garanties qui seront appliquées à cet effet dépendront de l'issue de la procédure de ratification du Traité de non-prolifération des armes nucléaires (TNP) actuellement en cours en Suisse.

Si les Chambres fédérales autorisent le Gouvernement à ratifier ce Traité, un accord de contrôle sur la base de l'INFCIRC 153 serait passé entre l'AIEA et la Suisse (contrôle du type TNP).

Projet

ad No 2202

Si les Chambres fédérales n'autorisent pas le Gouvernement à ratifier le Traité, un accord de contrôle hors TNP, déjà conclu entre la Suisse et les Pays-Bas, sera passé.

Le Département Politique Fédéral a l'honneur de se référer à la note du 10 juin 1976 par laquelle l'Ambassade Royale des Pays-Bas l'a informé des conditions qui devraient être remplies par les autorités suisses pour que les licences d'exportation de pièces et éléments d'une cuve de réacteur nucléaire, destinés à la centrale nucléaire de Leibstadt, puissent être délivrées par les autorités néerlandaises à la société "Rotterdam Nuclear B.V.". Ces conditions concernent l'utilisation, le contrôle, la protection physique et la réexportation des équipements livrés et des matières brutes et produits fissiles spéciaux qui seront produits, traités ou utilisés dans l'installation.

Pour permettre aux autorités néerlandaises de délivrer la licence d'exportation de l'équipement destiné à la centrale de Leibstadt, le Département Politique porte à la connaissance de l'Ambassade Royale ce qui suit:

- A) Le Gouvernement suisse donne au Gouvernement néerlandais l'assurance formelle que les matières brutes et les produits fissiles spéciaux qui seront produits, traités ou utilisés dans l'installation de Leibstadt ne seront pas détournés à des fins de fabrication d'armes nucléaires ou d'autres dispositifs explosifs nucléaires.
- B) Le Gouvernement suisse fait savoir au Gouvernement néerlandais que les garanties qui seront appliquées à cet effet dépendront de l'issue de la procédure de ratification du Traité de non-prolifération des armes nucléaires (TNP) actuellement en cours en Suisse.

Si les Chambres fédérales autorisent le Gouvernement à ratifier ce Traité, un accord de contrôle sur la base de l'INFCIRC 153 serait passé entre l'AIEA et la Suisse (contrôle du type TNP).

Si les Chambres fédérales n'autorisent pas le Gouvernement à ratifier le Traité, un accord de contrôle hors TNP, déjà accepté par le Conseil des Gouverneurs de l'AIEA (Gov 1751), devrait être signé.

C) Le Gouvernement suisse donne au Gouvernement néerlandais l'assurance que l'installation de Leibstadt ainsi que les matières et produits mentionnés au paragraphe A seront placés sous une protection physique efficace selon les recommandations INFCIRC 225.

D) Le Gouvernement suisse donne au Gouvernement néerlandais l'assurance que:

1) L'équipement fourni par la société "Rotterdam Nuclear B.V." ne sera pas réexporté.

2) Les matières ou produits mentionnés au paragraphe A ne pourraient être exportés sans que l'Etat bénéficiaire n'ait donné au Gouvernement suisse des garanties correspondant à celles que ce dernier a données au Gouvernement néerlandais.

Le Département saisit cette occasion pour renouveler à l'Ambassade Royale l'assurance de sa haute considération.

Berne, le

Pour extrait conforme:

Le secrétaire,

