

Bewegung im Nuklearstreit mit dem Iran: nach den Genfer Gesprächen herrscht vorsichtiger Optimismus

Meier, Oliver; Posch, Walter

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Meier, O., & Posch, W. (2013). *Bewegung im Nuklearstreit mit dem Iran: nach den Genfer Gesprächen herrscht vorsichtiger Optimismus*. (SWP-Aktuell, 62/2013). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-368655>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Bewegung im Nuklearstreit mit dem Iran

Nach den Genfer Gesprächen herrscht vorsichtiger Optimismus

Oliver Meier/Walter Posch

Nach sechs Monaten Verhandlungspause nahmen die Vertreter der E3+3 (Deutschland, Frankreich, Großbritannien sowie China, Russland, Vereinigte Staaten) und des Iran am 15. und 16. Oktober 2013 in Genf die Gespräche über das iranische Nuklearprogramm wieder auf. Die Voraussetzungen für den Einstieg in eine diplomatische Lösung sind so gut wie lange nicht mehr. Der im Juni gewählte neue Präsident Hasan Feridon-Ruhani hat ein klares Mandat für eine Politik der Verständigung mit dem Westen. Zwar gibt es weiterhin viele Differenzen über die Kontrolle und Begrenzung des iranischen Atomprogramms. Aber bei den besonders drängenden Problemen sind Kompromisslinien erkennbar. Auch wenn die Hoffnung auf schnelle Fortschritte groß ist: Verlorengangenes Vertrauen kann nur in einem längeren Prozess neu aufgebaut werden. Beide Seiten sollten daher einen realistischen Fahrplan für Gespräche vereinbaren und gleichzeitig Verhandlungen darüber führen, wie eine langfristige Lösung im Nuklearkonflikt aussehen kann.

Schon vor dem Treffen in Genf waren beide Seiten bemüht, den Willen zu konstruktiven Gesprächen deutlich zu machen. Der Iran ließ erkennen, dass er die Besorgnis der internationalen Gemeinschaft über die Ausrichtung des Atomprogramms ernst nimmt und entkräften möchte. US-Präsident Barack Obama stellte die Lockerung von Sanktionen in Aussicht. Am Rande der VN-Generalversammlung fanden am 26. September zum ersten Mal Unterredungen auf Ministerebene zwischen den E3+3 und dem Iran statt. Höhepunkt der diplomatischen Charmeoffensive war am 27. September das erste direkte Telefonat

zwischen einem amerikanischen und einem iranischen Präsidenten seit 1979.

Wichtiger noch als diese atmosphärischen Verbesserungen sind aber zwei andere Entwicklungen. Zum einen hat das iranische Regime nach den Präsidentschaftswahlen an Stabilität gewonnen und ist damit im Streit um das Atomprogramm außenpolitisch handlungsfähiger als die Vorgängerregierung unter Ahmadineschad. Zum anderen haben im Nuklearkonflikt Positionsverschiebungen auf beiden Seiten dazu geführt, dass sich die Schnittmengen bei den dringendsten offenen Fragen vergrößert haben.

Ein stabilisiertes Regime

Durch die Wahl Ruhanis hat sich das iranische Regime sowohl in seinem Verhältnis zur Bevölkerung als auch innerhalb der politischen Eliten stabilisiert. Nach der Wahl des Jahres 2009 hingegen hatte das Ansehen der Regierung und damit des gesamten Regimes in der Bevölkerung gelitten, während gleichzeitig der Machtkampf in den Eliten bedrohliche Ausmaße angenommen hatte.

Unmittelbar nach der Wahl Ruhanis ging jedoch eine Welle der Erleichterung durch das Land, die der neue Präsident durch kluge Gesten im Bereich Menschenrechte und kulturelle Freiheiten (etwa eine Abschwächung der rigiden islamischen Bekleidungs Vorschriften) zu stärken wusste: Die Freilassung politischer Gefangener und die Lockerung gewisser Restriktionen für Kunstschaffende sind Ruhanis augenfälligste und für die Betroffenen und ihre Angehörigen wichtigste Maßnahmen. Damit liegt er einerseits im gesellschaftspolitischen Trend, denn die iranische Gesellschaft ist nach acht Jahren Ahmadineschad revolutions- und konfrontationsmüde und sehnt sich nach wirtschaftlicher Prosperität. Andererseits steht Ruhani in der Tradition des Republikgründers Ruhollah Chomeini, der sich unmittelbar nach der Revolution von 1979 die Unterstützung der säkularen Mittelklasse erkaufte, indem er die revolutionäre Gewalt eindämmte, gesellschaftliche Restriktionen abmilderte und eine vorsichtige wirtschaftliche Liberalisierung einleitete. Nun wird die Gesundung der Wirtschaft zum innenpolitischen Imperativ. Das wiederum stärkt den innenpolitischen Transformationsprozess, der, wenn er denn glückt, eine entradikalisierte und demokratische Islamische Republik zur Folge haben kann. Daher greift die Auffassung zu kurz, Irans Dialogbereitschaft sei ausschließlich auf westlichen Sanktionsdruck hin zustande gekommen.

Richtungsstreit und Ruhanis Mandat

Dieser Transformationsprozess spielte sich ausschließlich auf der Elitenebene ab und wurde im Wahlkampf als Richtungsstreit zwischen radikalen und gemäßigten Kandidaten geführt. In der Hauptsache ging es darum, ob die Islamische Republik nun um jeden Preis »Widerstand« leisten oder auf Dialog setzen soll.

Der Begriff »Widerstand« (*moqavemat*) zieht sich als roter Faden durch das strategische Schrifttum der Revolutionsgarden. Im Kern liegt dem die Vorstellung zugrunde, die Islamische Republik sei die Speerspitze einer globalen Bewegung entrechteter Muslime, die gegen »das Böse« in Gestalt der USA und des Zionismus zu kämpfen habe. Dieses Konzept macht Kompromisse und gegenseitigen Verzicht schwierig, wenn nicht gar unmöglich. Strategie wird als Nullsummenspiel verstanden und auf Diplomatie mit dem Westen zu vertrauen gilt als verantwortungslose Naivität. In letzter Konsequenz führt diese Politik zur völligen Abnabelung Irans von der Welt und zu starken Repressionen im Lande selbst.

Dem steht seit Anfang der 1990er Jahre eine Politik der Öffnung und des Engagements gegenüber, die sich auf die Außenwelt, vor allem die westlichen Staaten, richtet. Getragen wird diese Politik hauptsächlich von Technokraten und ökonomisch orientierten Pragmatikern. Was auf wirtschaftlichem und kulturellem Gebiet begann, wurde unter Präsident Chatami (1997–2005) um eine allgemeine Menschen- und Bürgerrechtsdebatte erweitert. Das Resultat war eine Förderung von Dialogen sowohl innerhalb der Gesellschaft als auch im Verhältnis Irans zur Außenwelt. Doch die im Westen gelobte Politik Chatamis wurde vom Kommando der Revolutionsgarden und von wichtigen Funktionsträgern im Sicherheitsapparat torpediert. Diesen Kreisen gelang es während der Präsidentschaft Ahmadineschads, eine neue Führungsriege zu schaffen, die das Land schließlich von 2005 bis 2013 regierte –

und scheiterte. Bemerkenswert ist nun, dass jene Kandidaten, die den Widerstandsdiskurs pflegten, in den Präsidentschaftswahlen vom Juni 2013 gerade einmal 13 Prozent aller abgegebenen Stimmen erhielten, während sogar jene Präsidentschaftskandidaten, die in den 1990er Jahren noch aktiv gegen Chatamis Détente mit dem Westen opponiert hatten, sich dieses Mal ganz dem Dialog und der Verständigung mit der internationalen Gemeinschaft verschrieben. Anders ausgedrückt: Fast 90 Prozent der Wähler votierten für Dialog und gegen Konfrontation. Ruhani hat also ein Mandat von der iranischen Bevölkerung, das selbst Revolutionsführer Chamenei nicht ignorieren kann.

Doch Ruhani genießt ohnehin das Vertrauen des Revolutionsführers, den er seit Jahrzehnten kennt und der ihn gemeinsam mit dem damaligen Präsidenten Chatami 2003 bat, als Chefunterhändler bei den Verhandlungen über das iranische Atomprogramm zu fungieren, da der damalige Außenminister Kamal Charrazi starker parlamentarischer Kritik ausgesetzt war. Vor allem zwei Faktoren sind es, die Ruhanis starke Position erklären:

Erstens gilt er in der Politik als Mann des Dialogs und Brückenbauer. Obwohl er selbst am ehesten den Technokraten im Umfeld des einstigen Präsidenten Rafsanjani nahesteht, reichen seine Netzwerke tief in alle politischen Lager. Sowohl bei den Reformisten als auch bei radikalen Fundamentalisten genießt er Respekt. Zweitens jedoch ist er im Sicherheitsapparat verwurzelt. Von 1989 bis zu seiner Absetzung durch Ahmadineschad im Jahr 2005 war Ruhani Generalsekretär des Hohen Nationalen Sicherheitsrats, diente also an der Schnittstelle zwischen Politik und nationaler Sicherheit. Aus dieser Zeit kennt er die wichtigsten Akteure bei den Streitkräften und den Revolutionsgarden sowie im Informationsministerium (d.i. der iranische Nachrichtendienst). Das erklärt auch, warum er sich von Angriffen und Anfeindungen extremistischer Gruppen nicht beeindruckt zeigt. Seine Politik ist

daher ungleich schwieriger und riskanter zu durchkreuzen als Chatamis Politik damals.

Während Ruhani seine Diskussionsbereitschaft mit dem Westen bis zur Schmerzgrenze islamistischer Kreise treibt und dabei auch vor Tabubrüchen nicht zurückschreckt, besänftigt Chamenei die wenigen, aber einflussreichen Extremisten mit dem einen oder anderen tadelnden Wort an die Adresse des Präsidenten. Die Weichen sind damit auf eine vorsichtige Annäherung an die USA gestellt.

Nukleare Hürden

Der iranische Außenminister Mohammad Javad Zarif, bereits an den Nuklearverhandlungen von 2003 bis 2005 unter Ruhanis Leitung beteiligt, legte in Genf dar, wie sich Teheran eine diplomatische Lösung vorstellt. Offensichtlich unterschied sich Zarifs Vortrag nicht nur dadurch von bisherigen iranischen Offerten, dass erstmals auf Übersetzer verzichtet und die Gespräche auf Englisch geführt wurden. Auch in der Substanz scheint der Iran neue Angebote präsentiert oder zumindest angekündigt zu haben. Die Diskussion über das Verhandlungsprogramm sei »mit Abstand« die detaillierteste gewesen, die jemals stattgefunden habe, so die Außenbeauftragte der EU, Catherine Ashton, die die E3+3 angeführt hatte. Die E3+3 ihrerseits revidierten das Verhandlungsangebot nicht, das sie dem Iran während der vorherigen Verhandlungsrunde in Almaty im Februar und April unterbreitet hatten.

Offen ist, ob sich die nach wie vor im Raum stehenden Differenzen über Kontrolle und Umfang des iranischen Atomprogramms ausräumen lassen. Seit im August 2002 das iranische Programm zur Urananreicherung aufgedeckt wurde, geht es in erster Linie um Folgendes: Teheran soll glaubhaft machen, dass es mit seinem Nuklearprogramm keine militärischen Ziele verfolgt. Zu diesem Zweck soll es Transparenzmaßnahmen ergreifen, die über die eigenen rechtlichen Verpflichtun-

gen hinausgehen. Außerdem soll es zumindest für eine gewisse Zeit auf besonders proliferationsrelevante Nuklearaktivitäten verzichten.

Aus Sicht der internationalen Gemeinschaft können solche Schritte den Zeitraum für einen militärischen Missbrauch (»Break-out«-Option) verlängern und die Wahrscheinlichkeit erhöhen, dass geheime Nuklearaktivitäten entdeckt werden. Im Gegenzug erwartet der Iran die rasche Aufhebung von Wirtschaftssanktionen und eine ausdrückliche Anerkennung, dass das Land gegenüber anderen Mitgliedern des nuklearen Nichtverbreitungsvertrags (NVV) rechtlich nicht benachteiligt wird.

Strittig ist, wie umfassend die Kontrollrechte der Internationalen Atomenergie-Organisation (IAEO) sein müssen, welche Teile des Atomprogramms der Iran ganz oder teilweise aufgeben müsste und unter welchen Umständen ein solches Sonderregime beendet werden könnte. Trotzdem lassen sich die Konturen eines Kompromisses im Nuklearstreit bereits seit einiger Zeit erkennen. Positiv ist, dass bei den dringendsten Problemen (Transparenz und Urananreicherung) größere Übereinstimmung herrscht als bei jenen Fragen, die mehr Zeit zur Klärung brauchen dürften (Plutoniumproduktion und militärische Forschungen). Dies spricht für eine schnelle Einigung in Einzelfragen und ein schrittweises Herangehen an kompliziertere Probleme.

Wie groß das Vertrauen in die friedlichen Absichten des Iran ist, hängt wesentlich von der Qualität *internationaler Kontrollen* ab. Je umfassender und intrusiver die Überwachung des iranischen Atomprogramms, desto größer die Wahrscheinlichkeit, dass die IAEO rechtzeitig vor einem Versuch des Iran warnen kann, Nukleartechnologie militärisch zu missbrauchen. Das internationale Misstrauen speist sich unter anderem aus der Tatsache, dass Teheran in der Vergangenheit seinen Meldepflichten nur zum Teil nachgekommen ist. Zweifel an der Redlichkeit des Iran in dieser Frage wuchsen, als im September 2009 offenbar wurde, dass er in Fordow eine bis

dahin nicht deklarierte Anreicherungsanlage errichtete.

Bis heute erfüllt der Iran seine Verpflichtungen unter dem IAEO-Sicherungsabkommen allenfalls dem Buchstaben nach. Freiwillige Transparenzmaßnahmen implementiert das Land nicht. In der letzten Verhandlungsrunde in Almaty forderten die E3+3 daher erneut, der Iran solle das bereits unterschriebene Zusatzprotokoll zum Sicherheitsabkommen ratifizieren und auch anwenden. Dieses würde dem Iran weitreichende Informationspflichten auferlegen, der IAEO zusätzliche Inspektionsrechte einräumen und so insbesondere die Suche nach nicht gemeldeten Nuklearanlagen und -materialien erleichtern. Darüber hinaus solle der Iran seine rechtlichen Verpflichtungen akzeptieren, neue Nuklearanlagen frühzeitig der IAEO zu melden, so die Forderung der E3+3 in Almaty.

Unter Ahmadineschad hatte der Iran diese Schritte abgelehnt, aber Ruhani hat bereits kurz nach seiner Wahl erklärt, dass er zusätzliche Transparenzmaßnahmen für möglich hält. In Genf zeigte sich der stellvertretende iranische Außenminister Abbas Araghtschi prinzipiell offen gegenüber einer Ratifizierung des Zusatzprotokolls, schränkte allerdings ein, ein solcher Schritt könne erst am Ende eines Prozesses der Vertrauensbildung erfolgen.

Schwieriger dürfte es werden, sich auf eine Begrenzung des iranischen *Programms zur Anreicherung von Uran* zu verständigen. Der Iran macht stetige Fortschritte beim Ausbau des Programms und wäre technisch in der Lage, innerhalb weniger Monate genug waffenfähiges Spaltmaterial für einen Kernsprengkopf herzustellen. In ihrem bisher letzten Bericht Ende August stellt die IAEO fest, dass mittlerweile rund 15 500 Zentrifugen der ersten Generation (IR-1) installiert sind. Etwa 9000 davon sind in Natanz in Betrieb und produzieren auf 3,5 Prozent angereichertes Uran. Damit hat der Iran zwischen Mai und August rund 1800 IR-1-Zentrifugen zusätzlich in Betrieb genommen. Außerdem enthält die Anlage in Natanz rund 1000 Zentrifugen der

nächsten Generation (IR-2m), allein 319 wurden zwischen Mai und August installiert. Insgesamt sollen einmal 3000 dieser viel leistungsfähigeren Maschinen in Natanz arbeiten.

In der unterirdischen Anlage von Fordow sollen nach iranischen Angaben in der Zukunft alles in allem 3000 Zentrifugen auf 20 Prozent angereichertes Uran erzeugen. Ende August lieferten ungefähr 700 IR-1-Zentrifugen dort auf 20 Prozent angereichertes Uran.

Ein Ende der Urananreicherung im Iran (»zero enrichment«) ist mittlerweile kein realistisches Ziel von Verhandlungen mehr, auch wenn der VN-Sicherheitsrat in seinen Resolutionen fordert, alle mit der Anreicherung zusammenhängenden Aktivitäten im Iran einzustellen. Schon im Frühjahr in Almaty hatten die E3+3 keinen umfassenden Stopp der Anreicherung verlangt und EU-Vertreter haben inzwischen eingestanden, dass eine solche Forderung wohl vom Tisch ist.

In Almaty schlugen die E3+3 vor, der Iran möge die Anreicherung auf 20 Prozent zunächst für sechs Monate und den Betrieb in Fordow ganz aussetzen. Demgegenüber bot der Iran an, keine weiteren Zentrifugen in Fordow zu installieren, und schloss auch nicht aus, dass die Produktion auf 20 Prozent angereicherten Urans suspendiert werde. Nach den Genfer Gesprächen stellte Araghtschi indes klar, aus iranischer Sicht könne zwar über quantitative und qualitative Beschränkungen der Anreicherungs-kapazitäten verhandelt werden, nicht aber über das Recht auf Anreicherung selbst.

Auch beim Umgang mit *dem bereits vorhandenen spaltbaren Material* gibt es Überschneidungen zwischen den Verhandlungspositionen. Insgesamt verfügte der Iran Ende August über rund 6800 kg auf 3,5 Prozent angereichertes Uran und 185 kg auf 20 Prozent angereichertes Uran. Der Iran produziert rund 16 kg dieses Stoffes pro Monat, konvertiert aber den größten Teil zu Brennstäben für den Forschungsreaktor in Teheran. Der iranische Vorrat an auf 20 Prozent angereichertem Uran stieg zwischen

Mai und August deshalb nur um rund 4 kg. Damit bleibt der Iran unterhalb der israelischen »roten Linie« von rund 250 kg auf 20 Prozent angereichertem Uran. Diese Menge würde – nach weiteren Anreicherungsschritten – ausreichen, um relativ schnell eine für einen Atomsprengekopf kritische Masse hochangereichertes Uran herzustellen.

In Almaty hatten die E3+3 darauf bestanden, dass der Iran einen Teil seines auf 20 Prozent angereicherten Urans exportiert, damit dieses Material in einem Drittland zu Brennstäben für den Teheraner Forschungsreaktor verarbeitet werden kann. So könnte das iranische »Breakout«-Potential beträchtlich reduziert werden. Dieses Ansinnen lehnte der Iran zwar ab, erklärte aber, dass er an der Konvertierung zu Brennstoff festhalten und so die Menge des verfügbaren auf 20 Prozent angereicherten Urans begrenzen werde. Vor den Genfer Gesprächen hatten iranische Vertreter hervorgehoben, dass sie einem Export bereits produzierten Spaltmaterials nicht zustimmen würden.

Unklar ist bisher, wie ein Übereinkommen im Umgang mit dem *Schwerwasserreaktor in Arak* aussehen könnte. Laut iranischen Angaben soll diese Anlage Forschungszwecken und der Herstellung medizinischer Isotope dienen. Aus Sicht der internationalen Gemeinschaft jedoch gibt der Reaktor Anlass zur Sorge, weil aus dem bestrahlten Brennstoff waffenfähiges Plutonium abgetrennt werden könnte.

Für eine Einigung im Streit um diese Einrichtung ist mehr Zeit vorhanden als für eine Übereinkunft zur Urananreicherung. Iran hat den Termin der Fertigstellung von Arak immer wieder verschoben, zuletzt auf das dritte Quartal 2014. Sollte der Reaktor Ende nächsten Jahres in Betrieb gehen, könnte frühestens Ende 2016 waffenfähiges Plutonium abgetrennt werden. Hierfür würde der Iran eine Anlage zur Wiederaufbereitung abgebrannter Brennstäbe benötigen, über die das Land noch nicht verfügt.

In Almaty klammerten beide Seiten den Plutoniumpfad aus den Verhandlungen

zunächst weitgehend aus. Allerdings hieß es von westlicher und gerade israelischer Seite mehrfach, ohne kompletten Verzicht auf den Schwerwasserreaktor und auf die Wiederaufbereitung von Plutonium werde es keine Lösung im Nuklearkonflikt geben. Und auch der VN-Sicherheitsrat verlangt, sämtliche Aktivitäten zu suspendieren, die diese beiden neuralgischen Punkte betreffen. Iran hat diese Forderungen bisher zurückgewiesen und beharrt auf seinem Recht, alle Nukleartechnologien friedlich zu nutzen. Teheran hat zudem verkündet, es wolle den nuklearen Brennstoffkreislauf schließen. Ohne Wiederaufbereitungskapazität wäre das nicht möglich.

Selbst wenn der Iran ausreichend waffenfähiges Spaltmaterial in Form hochangereicherter Urans oder Plutoniums besäße, müsste er über eine Reihe anderer, nicht-nuklearer Technologien und Fähigkeiten verfügen, um eine militärisch relevante Atomwaffenoption zu erlangen. Sowohl die IAEO als auch westliche Staaten glauben, dass das Land zumindest bis 2003 aktiv an der Entwicklung von Atomwaffen geforscht hat. Iran hingegen weist diesen Verdacht von sich und bezeichnet entsprechende Berichte als Fälschungen.

Bevor der Nuklearkonflikt beigelegt werden kann, muss daher ebenfalls geklärt werden, welche *militärischen Forschungen* zur Entwicklung eines Nuklearsprengkopfes und von Trägersystemen Iran in der Vergangenheit unternommen hat. In den Verhandlungen zwischen den E3+3 und dem Iran wurde diese Problematik unter anderem deswegen weitgehend ausgeklammert, weil die IAEO seit längerem versucht, im Rahmen eines »strukturierten Ansatzes« genau dies herauszufinden. Damit Teheran nicht mehr verdächtigt wird, Atomwaffen anzustreben, wird es nachweisen müssen, dass alle militärischen Programme beendet wurden.

In jüngster Zeit drängte die Wiener Behörde dabei insbesondere auf Zugang zur iranischen Militärbasis in Partschin. Dort soll der Iran militärische Forschungen zur Entwicklung von Sprengkopftechnologien

unternommen haben. Eine Trennung dieser beiden Verhandlungsstränge scheint auch künftig sinnvoll. Gespräche zwischen der IAEO und Iran am 27. September verliefen positiv und beide Seiten werden sich am 28. Oktober erneut treffen.

Verhandlungswille

In den Genfer Gesprächen hat sich herausgestellt, dass im Iran und auf Seiten der E3+3 der Wille zu einer diplomatischen Einigung vorhanden ist. Das ist keine Selbstverständlichkeit. Vor nicht allzu langer Zeit beschuldigten sich beide Seiten immer wieder, nicht ernsthaft zu verhandeln, sondern andere Ziele zu verfolgen, nämlich einen Regimewechsel bzw. den Besitz von Atomwaffen. Für den Moment zumindest scheinen diejenigen die Oberhand zu haben, die ernsthaft eine diplomatische Lösung anstreben.

Sichtbares Zeichen dieser Verhandlungsbereitschaft ist, dass die E3+3 und Iran sich erstmals auf eine gemeinsame Erklärung nach einem Treffen einigen konnten. Darin loben beide Seiten die substantiellen und nach vorne gerichteten Gespräche. Die Teilnehmer vereinbarten, am 7./8. November in Genf erneut zu tagen und diese Unterredungen mit Hilfe von Fachleuten für technische und Nuklearfragen sowie Sanktionsexperten vorzubereiten. Dies ist ein wichtiger Schritt in Richtung eines dauerhaften Dialogs, der Verhandlungen weiter erleichtern würde.

Bemerkenswert ist auch, dass die amerikanische Verhandlungsführerin Wendy Sherman und der stellvertretende iranische Außenminister Araghtschi sich am Rande des Genfer Treffens zu einem einstündigen direkten Gespräch zusammenfanden. Dies war der erste derartige direkte bilaterale Kontakt seit 2009.

Schließlich spricht es für die Ernsthaftigkeit beider Seiten, dass Inhalte aus der Zusammenkunft nicht nach außen drangen. In der Vergangenheit hatten die beteiligten Parteien immer wieder vertrauliche Infor-

mationen weitergegeben, um sich Vorteile zu verschaffen.

Angesichts dieser positiven Ausgangslage besteht vielleicht sogar die Gefahr überhöhter Erwartungen. Die iranische Seite möchte die Gespräche innerhalb der nächsten sechs Monate zu einem Ergebnis führen. In Anbetracht von zehn Jahren Nuklearkonflikt und der zahlreichen ungeklärten Fragen und Probleme dürfte in diesem Zeitraum aber bestenfalls der Einstieg in einen diplomatischen Prozess gelingen. Wesentlich länger wird es hingegen dauern, striktere Kontrollmaßnahmen umzusetzen, offene Fragen zu beantworten und die Beziehungen (auch durch ein Ende der Sanktionen) zu normalisieren.

Es wird daher nun darauf ankommen, die unterschiedlichen Interessen sowie Erwartungen rascher Fortschritte auszuwertieren und in einen realistischen Fahrplan für einen Prozess der Vertrauensbildung zu übersetzen.

Lockerung der Sanktionen, Verschärfung der Kontrolle

Kurzfristig steht die iranische Forderung im Raum, die Sanktionen bald deutlich abzumildern. Ohne einen solchen Schritt dürfte Ruhanis Verhandlungsspielraum in Teheran schnell schrumpfen. In Almaty hatten die E3+3 Sanktionserleichterungen beim Handel mit Edelmetallen und petrochemischen Produkten in Aussicht gestellt. Nun dürfte der Iran erwarten, dass die E3+3 schon in der nächsten Verhandlungsrunde ein verbessertes Angebot auf den Tisch legen. Es ist aber kompliziert, Sanktionen so zu lockern, dass sich die wirtschaftliche Lage des Landes spürbar entspannt. In den USA knüpft der Kongress die Aufhebung von Sanktionen nicht nur an Fortschritte im Nuklearbereich, sondern auch an eine Verbesserung der Menschenrechtslage und ein Ende der iranischen Unterstützung für Terrorgruppen. Nach wie vor plant der US-Kongress, die Sanktionen gegenüber dem Iran zu verschärfen. In der EU wiederum

müssten sich alle 28 Mitgliedstaaten auf eine Lockerung der Sanktionen einigen. Zudem sind Wirtschafts- und Finanzsanktionen mittlerweile umfassend und eng miteinander verwoben. Weniger Handelsrestriktionen in einem bestimmten Bereich müssen darum nicht zwingend bewirken, dass der iranische Außenhandel insgesamt besser funktioniert.

Wenn die Sanktionen tatsächlich abgeschwächt werden, müsste der Iran im Gegenzug bereit sein, der IAEA weitere Inspektionsrechte einzuräumen und seine Aktivitäten zur Urananreicherung einzuschränken. Möglich scheinen vor allem qualitative Begrenzungen durch einen Stopp der Anreicherung auf 20 Prozent. Ungewiss ist dagegen, in welchem Umfang sich quantitative Beschränkungen, etwa der Zahl von Zentrifugen oder Anreicherungsanlagen, verwirklichen lassen werden.

Nur Israel verlangt heute noch vom Iran, seine Anreicherungsaktivitäten ganz auszusetzen oder gar dauerhaft einzustellen. Sinnvoll erscheint es daher auch, dass die E3+3 das iranische Recht auf Anreicherung ausdrücklich anerkennen, wie Iran dies seit langem fordert. Damit bekäme Ruhani ein gewichtiges Argument an die Hand, um einen Kompromiss bei Kontrolle und Begrenzung des eigenen Nuklearprogramms innenpolitisch durchzusetzen.

Komplizierte Themen wie Plutoniumpfad und Zukunft des Schwerwasserreaktors in Arak werden sich innerhalb der nächsten sechs Monate allerdings kaum abschließend bearbeiten lassen. Deswegen sollten sie wie auch die umfassende Aufklärung der militärischen Forschungsaktivitäten des Iran in den Katalog langfristiger Verhandlungsziele aufgenommen werden.

Nur wenn in diesen heiklen Fragen merkliche Fortschritte zu verzeichnen sind, kann die internationale Gemeinschaft weitere Impulse setzen. Gesprochen werden sollte zum Beispiel über die alte, von Teheran unterstützte Forderung der Staaten in der Region, Israel solle dem NVV beitreten. Ohnehin werden Diskussionen über eine Zone im Nahen und Mittleren Osten frei

von Kern- und andere Massenvernichtungswaffen forciert werden, je näher die für Frühjahr 2015 anberaumte Überprüfungs-konferenz des NVV rückt. Und auch die Abrüstung der syrischen Chemiewaffen dürfte die Frage nach den Fähigkeiten anderer Staaten bei den nuklearen, biologischen und chemischen Waffen immer lauter er-tönen lassen.

Ausblick

Bis jetzt kamen von Ruhani vorsichtige Zeichen in Richtung Entspannung mit den USA und positive Absichtserklärungen im Hinblick auf die Nuklearpolitik. Eine An-näherung zwischen dem Iran und den Vereinigten Staaten sowie Fortschritte hin zu einer Lösung im Nuklearkonflikt be-dingen einander. Dass eine solche Annähe-rung überhaupt möglich wurde, ist in erster Linie nicht Ruhanis oder Chameneis Verdienst, sondern das der Obama-Adminis-tration. Dieser ist es offensichtlich gelun-gen, die Iraner davon zu überzeugen, dass sie an einer Verhandlungslösung und nicht am Regimewechsel interessiert ist. Ebenso wohlwollend wird die vorsichtige Syrien-politik der USA in Teheran aufgenommen: Beide Regierungen sind sich aus verschie-denen Gründen der Risiken bewusst, die aus dem zunehmenden Einfluss al-Qaida-naher Gruppen erwachsen. Nach wie vor fürchtet Teheran jedoch um seinen Einfluss in Syrien, während Washington eine weite-re Destabilisierung der Region mit anti-westlicher Stoßrichtung vermeiden will.

US-Präsident Obama hat den wohl schwierigsten Balanceakt zu meistern. Er muss Israel für die Einsicht gewinnen, dass eine Verhandlungslösung hinreichende Garantien gegen eine iranische Atom-bombenoption gewährleistet. Äußerst arg-wöhnisch verfolgen auch die Golfstaaten die Verhandlungen mit ihren regionalen Rivalen. Und gegenüber dem Kongress wird Obama aussagekräftige Belege für einen iranischen Kurswechsel vorlegen müssen, will er eine weitere Verschärfung der US-

Sanktionen verhindern oder gar deren Lockerung durchsetzen.

Es dürfte daher vor allem den Europäern und Deutschland zufallen, in den Verhand-lungen Anreize zu setzen, indem sie Sank-tionserleichterungen in Aussicht stellen. Dabei kommt Deutschland, das im Laufe des Nuklearkonflikts seine Sanktions skepsis überwunden hat, als wichtigstem euro-päischen Handelspartner des Iran eine Schlüsselrolle zu.

Für die E3 und die EU bietet sich nun hoffentlich die Gelegenheit, die Früchte von mehr zehn Jahren schwierigster Ver-handlungen in der gravierendsten Krise des Nichtverbreitungsregimes zu ernten. Bewährt haben sich die Grundsätze der europäischen Diplomatie gegenüber dem Iran: Verhandlungsbereitschaft durch Sanktionen zu fördern, transatlantische Einigkeit zu bewahren und militärische Optionen abzulehnen. Nun gilt es, auf der Grundlage dieser Prinzipien flexibel zu sein, um das Risiko eines militärischen Missbrauchs des iranischen Nuklearpro-gramms zu reduzieren und Iran als Partner in der internationalen Politik zurückzu-gewinnen.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2013
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt ausschließ-lich die persönliche Auf-fassung der Autoren wieder

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364

Lektüreempfehlung

Sascha Lohmann
Unilaterale US-Sanktionen gegen Iran. Hohe Hürden für Erleichterungen
SWP-Aktuell 63/2013, Oktober 2013