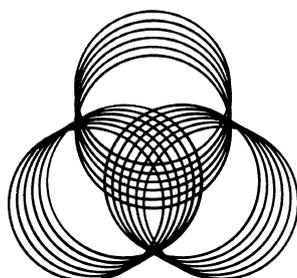


Hamburger Informationen

zur Friedensforschung und Sicherheitspolitik

Nachrichten – Kurzberichte – Analysen – Forschungsprojekte – Pressemitteilungen – Materialien – Dokumente



Ausgabe 37/2006

Hamburg, März 2006

Michael Brzoska, Götz Neuneck und Oliver Meier¹

Die Diplomatie ist noch nicht am Ende: Gegen den Alarmismus im Atomstreit mit dem Iran

Im Atomstreit mit dem Iran dominieren die alarmistischen Meldungen. Die US-Administration hat vorgeschlagen, dass der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (VN) dem Iran ein Ultimatum von 30 Tagen setzt. In Israel wächst die Zahl derjenigen, die nach einer Zerstörung der bekannten Atomanlagen im Iran ruft. Die Regierung in Teheran droht mit dem Abbruch der Beziehungen zur Internationalen Atomenergiebehörde (IAEO). In Frankreich, Großbritannien und Deutschland wird darüber diskutiert, ob militärische Maßnahmen gegen den Iran ausgeschlossen werden oder als Drohgebärde „auf dem Tisch liegen“ sollten, um stärkeren Druck auf den Iran auszuüben.

Anders als diese Nachrichtenlage nahe legt, gibt es momentan aber wenig materiellen Anlass für eilige Festlegungen und rasches Handeln. Die aktuelle Krise ist durch das vorläufige Ende des europäischen und das wahrscheinliche Scheitern des russischen Verhandlungsansatzes gekennzeichnet, nicht aber durch das Ende der Diplomatie insgesamt. Der nächste konstruktive Schritt auf dem Weg zu einer friedlichen Lösung wäre die Erweiterung der Verhandlungen, sowohl in Bezug auf den Kreis der Teilnehmer als auch hinsichtlich der Themen. Nur so können neue Möglichkeiten zur Lösung des Konflikts ausgelotet wer-

den, die die regionale Sicherheit verbessern und eine potentiell gefährliche Stigmatisierung des Iran vermeiden.

Zum Stand der iranischen Atomrüstung

Im August 2002 deckte eine iranische Oppositionsgruppe bis dahin geheime Anlagen zur Urananreicherung und Schwerwasserproduktion im Iran auf. Im Zuge der folgenden IAEO-Ermittlungen erhärtete sich der Verdacht, dass der Iran nuklearwaffenrelevante Aktivitäten außerhalb der Überwachung durch die IAEO durchgeführt hat. Die Regierung in Teheran gestand einige Regelverletzungen ein und versprach Aufklärung und Abhilfe. Allerdings stieß die IAEO im Laufe der Untersuchungen des Umfangs und der Ziele der iranischen Atomaktivitäten immer wieder auf neue Fakten, so dass der Generaldirektor der IAEO Mohamed El Baradei in seinen Berichten von einer „Politik der

1 Michael Brzoska ist wissenschaftlicher Direktor des Instituts für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (IFSH). Götz Neuneck ist Leiter der Interdisziplinären Forschungsgruppe Abrüstung, Rüstungskontrolle und Risikotechnologien am IFSH. Oliver Meier ist wissenschaftlicher Mitarbeiter des IFSH und gleichzeitig internationaler Repräsentant der Arms Control Association.

Chronologie der Krise um das iranische Atomprogramm

1957	Die USA und Iran unterzeichnen ein Abkommen über die zivile nukleare Zusammenarbeit.
1967	USA liefern einen Fünf-Megawatt-Forschungsreaktor und nuklearen Brennstoff an Iran.
1968	Iran unterzeichnet den Nuklearen Nichtverbreitungsvertrag (NVV) als einer der ersten Nicht-kernwaffenstaaten.
1970	Iran ratifiziert den NVV; der Vertrag tritt in Kraft.
1974	Schah Reza Pahlavi kündigt ein Nuklearprogramm zur Stromerzeugung in der Größenordnung von 23 Gigawatt an. Die zivile Atomenergieorganisation Irans (AEIO) wird gegründet.
1975	Deutsche Ingenieure beginnen mit dem Bau der Bushehr-Reaktoren.
1979	Der Bau der Reaktoren wird wegen der Islamischen Revolution unter Ayatollah Chomeini unterbrochen.
1987/88	Die Reaktoren werden durch irakische Luftangriffe schwer beschädigt.
1995	Iran und Russland schließen einen Vertrag über die Fertigstellung des Bushehr-Reaktors.
2002	Russische Techniker beginnen mit der Fertigstellung der Bushehr-Reaktoren.
August 2002	Eine Oppositionsgruppe enthüllt bis dahin unbekannte Nuklearanlagen in Natanz (Urananreicherung) und Arak (Schwerwasserreaktor).
21.-22.2. 2003	IAEO-Generaldirektor El Baradei inspiziert erstmals die geheime Anlage in Natanz.
Februar 2003	Präsident Chatami erklärt ein eigenständiges ziviles Nuklearprogramm zur Energieproduktion von sechs Gigawatt.
August 2003	Die IAEO veröffentlicht die Ergebnisse der Gaszentrifugen-Analysen aus Natanz.
Oktober 2003	Gemeinsame Erklärung von Iran und EU-3. Iran suspendiert die Konversion und Urananreicherung.
Juni 2004	Iran bricht Teheraner Abkommen, produziert Gasultrazentrifugen und Uranhexafluorid.
15.11. 2004	Pariser Abkommen zwischen EU-3 und Iran über Suspendierung kritischer Aktivitäten.
5.8.2005	Die EU-3 legen Iran ein umfassendes Angebot vor, das Iran am 8. August zurückweist.
August 2005	Iran entfernt die IAEA-Siegel von Nuklearanlagen und nimmt im November die Arbeiten zur Konversion auf.
November 2005	Die Möglichkeit einer russisch-iranischen Urananreicherung rückt ins Zentrum der Bemühungen.
24. 9. 2005	IAEO-Resolution des Gouverneursrats stellt formell den Verstoß gegen Safeguards-Verpflichtungen fest.
9. 1. 2005	Iran nimmt die Urananreicherung zu „Forschungszwecken“ wieder auf.
Februar 2006	Der IAEO-Gouverneursrat beschließt, die Iran-Akte erst nach der Sitzung des IAEO-Gouverneursrats im März 2006 an den VN-Sicherheitsrat weiterzuleiten.
März 2006	Der Gouverneursrat verweist die Akte „Iran“ an den VN-Sicherheitsrat.

Täuschung“ der iranischen Führung sprach. Dabei ging es vor allem um iranische Anreicherungsaktivitäten, deren Umfang die IAEA nach wie vor nicht aufklären kann. Unklar ist auch, was das nukleare Schmuggelnetzwerk um den „Vater“ der pakistanischen Atombombe Abdul Qader Khan nach Iran geliefert hat.

Mittlerweile geht es nun nicht mehr allein um Verstöße gegen Sicherheitsauflagen der IAEA. Der letzte Bericht des IAEA-Generaldirektors vom 27. Februar 2006 beschreibt auch iranische Aktivitäten, die Elemente eines militärischen Atomprogramms sein könnten. Iran verweigert bisher eine überzeugende Antwort auf diese Anschuldigungen mit dem Hinweis, sie seien „haltlos“, schränkt aber gleichzeitig die Inspektionsrechte der IAEA ein. So kann die internationale Gemeinschaft nicht sicher sein, dass der Iran nicht doch an der Atombombe baut bzw. dies vorbereitet.

Fest steht aber auch: Es gibt kein Anzeichen dafür, dass der Iran bereits nuklearfähiges Material herstellt oder kurzfristig dazu in der Lage wäre. Das durch die IAEA kontrollierte iranische Atomprogramm steckt noch in den Anfängen. Und selbst wenn es ein geheimes militärisches Programm geben sollte, kann dieses in punkto Urananreicherung kaum viel weiter fortgeschritten sein als das zivile, da im Iran die dafür notwendigen technischen Fähigkeiten nicht vorhanden sind. Selbst amerikanische Geheimdienste gehen davon aus, dass acht bis zehn Jahre ins Land gehen können, bevor der Iran in der Lage wäre, atomwaffenfähiges Material in signifikanten Mengen herzustellen.

Die gescheiterten Verhandlungen der EU-3

Die Europäische Union (EU), vor allem die Regierungen Frankreichs, Großbritanniens und Deutschlands (EU-3), haben durch ihre Verhandlungsbemühungen seit Oktober 2003 wichtige Zeit gewonnen. Seit dem ersten Abkommen mit den EU-3 vor mehr als zwei Jahren hat der Iran alle Aktivitäten in den bekannten Anlagen des Anreicherungsprogramms eingestellt und dies auch international überwachen lassen. Außerdem hat der Iran der IAEA für die Dauer der Verhandlungen weitreichende Inspektionsrechte zugestanden. Vor allem durch diese Verifikationsmaßnahmen verfügt die internationale Gemeinschaft heute über ein besseres, wenn auch immer noch nicht vollständiges Bild der nuklearen Aktivitäten des Iran.

Letztendlich reichte aber der Verhandlungsspielraum der EU-3 nicht aus, um den Iran zu einem, freiwilligen Verzicht auf die Urananreicherung zu bewegen. Das weitreichende Angebot, das die EU-3

im August 2005 dem Iran unterbreiteten, war zwar wirtschaftlich interessant, trug aber weder der Sorge der Regierung in Teheran vor einem militärischen Angriff Rechnung, noch öffnete es ein Fenster für eine symbolträchtige Kompensation für den iranischen Verzicht auf Urananreicherung. Geld und gute Worte waren aus iranischer Sicht unzureichend, um das im NVV verbürgte Recht auf friedliche Nutzung der Kernenergie freiwillig einzuschränken. Dies machte vor allem die im Sommer 2005 an die Macht gekommene Regierung unter Präsident Ahmadinedschad unmissverständlich klar.

Weitergehende Angebote konnten die EU-3 aber ohne US-amerikanische Unterstützung nicht machen. Europäische Garantien etwa, den Iran nicht anzugreifen, sind für das Land nicht sonderlich relevant. Und weitergehende Garantien, etwa im Falle eines Angriffs von außen dem Iran zu Hilfe zu kommen, besitzen wenig Glaubwürdigkeit. Letztendlich sind, angesichts denkbarer Bedrohungsszenarien und der militärischen Kräfteverhältnisse in der Region, nur Sicherheitsgarantien der USA für den Iran interessant. Darüber aber konnten die EU-3 nicht verhandeln. Die EU allein kann auch die Schaffung einer atomwaffenfreien Zone in Nah- und Mittelost nicht wirkungsvoll betreiben. Ein offener Widerspruch in der europäischen Forderung nach nuklearem Verzicht des Iran ist, dass Frankreich und Großbritannien selbst über Atomwaffen verfügen und Deutschland unter dem Atomschirm der USA steht. Eine stärkere Abrüstungsverpflichtung der Nuklearmächte – ein mögliches symbolträchtiges Kompensationsfeld für freiwillige iranische Selbstbeschränkung – lässt sich so nicht glaubwürdig vertreten.

Verhandlungen Teheran-Moskau

Unklar sind die Erfolgsaussichten des russischen Kompromissvorschlags, die Anreicherung von Uran für iranische Kraftwerke nicht im Iran selbst, sondern im Rahmen eines Gemeinschaftsunternehmens auf russischem Boden durchzuführen. Für die Regierung in Teheran könnte ein solches Joint Venture interessant sein, weil es hilft, Kosten zu sparen und schnellen Zugang zu relevantem technischen Wissen verspricht. Präsident Ahmadinedschad selbst hat im September 2005 vor der Generalversammlung der Vereinten Nationen andere Staaten eingeladen, sich an den iranischen Anreicherungsaktivitäten zu beteiligen – allerdings auf iranischem Boden. Bisher ist Teheran nicht bereit, auf die Urananreicherung im Iran zu verzichten. Offiziell begründet die iranische Führung dies mit der Sorge, von Entscheidungen anderer bei der Ver-

sorgung der eigenen Industrie mit nuklearem Brennstoff abhängig zu sein. Iran selbst steht seit vielen Jahren unter einem Lieferembargo der meisten Nuklearstaaten und bezweifelt, dass diese Staaten nun plötzlich Lieferverpflichtungen dauerhaft einhalten würden. Die Regierung in Teheran will deshalb zumindest die technische Fähigkeit haben, notfalls rasch eigenständig nuklearen Brennstoff herstellen zu können.

Ausweitung des Verhandlungsrahmens

Die Angebote der EU-3 und Russlands decken nur einen Teil der möglichen Kompromisslösungen ab. Hier sollen einige andere Aspekte möglicher Kompromisslösungen kurz diskutiert werden:

- *Verknüpfung eines iranischen Verzichts auf Urananreicherung und den Bau eines Schwerwasserreaktors mit weitgehenden Sicherheitsgarantien für den Iran.* Nur die Regierung in Washington kann relevante Sicherheitsgarantien geben. Die Einbeziehung weiterer Garantiemächte, wie Russland, China oder die EU, könnte die Glaubwürdigkeit solcher Garantien erhöhen. Allerdings ist selbst unter solchen Voraussetzungen fraglich, ob Sicherheitsgarantien allein als Gegenleistung für eine iranische Selbstbeschränkung ausreichen würden.
- *Urananreicherung im Iran unter internationaler Kontrolle.* Bei dieser Variante des russischen Vorschlags eines „Joint Venture“ würde die Kontrolle über Technologie und Produktion bei ausländischen Betreibern der Anreicherungsanlagen liegen. Damit bleibt aus der Sicht des Iran das grundsätzliche Problem der Abhängigkeit von im Ausland getroffenen Entscheidungen zwar bestehen. Allerdings könnten sich, abhängig von der Beteiligung iranischer Wissenschaftler und Techniker, die Möglichkeiten verbessern, im Iran spaltbares Material eigenständig herzustellen. Im Gegenzug bekämen die ausländischen Betreiber direkte Eindrücke von den technischen Kenntnissen und personellen Kapazitäten im Iran. So könnten sie besser einschätzen, ob der Iran in der Lage ist, diese Kenntnisse militärisch zu missbrauchen oder waffenfähiges Material abzuzweigen.
- *Stufenweise Freigabe iranischer Urananreicherung.* Ein weiterer Vorschlag sieht eine zeitliche Streckung des Aufbaus einer zivilen Anreicherungs-kapazität im Iran vor. Bis alle offenen Fragen der IAEA geklärt sind, würden dem Iran nur wenige vorbereitende Arbeiten gestattet. Erst dann, und

unter der Voraussetzung, dass Iran der IAEA weitreichende Kontrollmöglichkeiten einräumt, könnte er die Anreicherung unter umfassender Kontrolle der IAEA aufnehmen. Beherrschen iranische Wissenschaftler und Techniker die Urananreicherung erst einmal, könnte die iranische Führung allerdings relativ kurzfristig internationale Kontrollen kündigen und die vormals zivilen Anlagen dann für die Herstellung von Spaltmaterial für militärische Zwecke umrüsten. Ein solches „break out“-Szenario von vornherein zu verhindern, war bisher eines der Hauptziele der USA sowie der EU-3.

- *Verknüpfung eines iranischen Verzichts mit der Schaffung einer massenvernichtungswaffenfreien Zone in Nah- und Mittelost.* Konkrete Schritte in diese Richtung wären ein bedeutender symbolischer Erfolg für die Regierung in Teheran. Aber der Weg zur überprüfbareren, dauerhaften Abrüstung aller Massenvernichtungswaffen im Nahen Osten kann nur gemeinsam mit Israel, gegenwärtig dem einzigen Atomwaffenstaat in der Region, gegangen werden. Die Zustimmung Israels wiederum ist nur bei deutlicher Verbesserung der Sicherheitslage denkbar. Die anti-israelischen Äußerungen der iranischen Staatsführung haben natürlich die israelische Bereitschaft, über irgendwelche Kompensationsgeschäfte mit dem Iran zu reden, bis auf weiteres im Ansatz erstickt. Solange die Führung in Teheran ihre Haltung gegenüber Israel nicht nachhaltig und glaubwürdig ändert, würden positive Sicherheitsgarantien für Israel, selbst wenn sie von allen ständigen Mitgliedern des Sicherheitsrats ausgesprochen werden, nicht ausreichen, die israelische Regierung zu Gesprächen über die Aufgabe des eigenen Atomwaffenpotenzials zu bewegen. Eine weitergehende denkbare israelische Kompensation wäre die Mitgliedschaft in der NATO – ein Schritt, der in den NATO-Mitgliedstaaten wenig Unterstützung findet und auch aus friedenspolitischer Sicht problematisch wäre.
- *Verknüpfung eines iranischen Verzichts mit Fortschritten bei der Lösung grundlegender politischer Fragen.* Genannt worden sind in diesem Zusammenhang etwa die Erfüllung der Abrüstungsverpflichtung der Atommächte, weitreichende Sicherheitsgarantien der Atommächte oder der allgemeine und vollständige Verzicht auf Nukleartechnologie zugunsten alternativer Energiequellen. Derartige Vorschläge sind wenig realistisch – und möglicherweise auch für den Iran nicht sonderlich attraktiv, längerfristig aber eine potentiell attraktive Verhandlungsmaterie.

Strittige Punkte und offene Fragen:*

- Zusätzliche Informationen zu Einzelheiten des Anreicherungsprogramms, insb. die Urananreicherung und Experimente mit Plutonium (Ziffer 6)
- Herkunft radioaktiver Spuren (HEU/LEU-Partikel) (Ziffer 8/9)
- Herkunft und Dokumentation der P-1 Zentrifugentechnologie (Ziffer 11-17)
- Mögliche Lieferung von P-2-Komponenten und Spezialmagneten (Ziffer 18-19)
- Herkunft und Anwendung von Konversionsverfahren zur Herstellung von Metallkugeln aus Uranhexafluoridgas (Ziffer 20)
- Zweck und Umfang von Experimenten mit Plutoniumproben (Ziffer 23-26) sowie Polonium und Beryllium (Ziffer 27)
- Umfang und Natur von Anreicherungs- und Konversionsexperimenten in Lavisian-Shian (Ziffer 33-36)
- Zweck und Umfang von Arbeiten an der Konversion von Urandioxid in UF₄, das auch als „grünes Salz“ bekannt ist (Green Salt Project, Ziffer 38)
- Tests mit Sprengstoffen und Zweck eines Designs für einen Raketenwiedereintrittskörper (Ziffer 38)

* Implementation of the NPT Safeguards Agreement in the Islamic Republic of Iran, Report by the Director General El Baradei for the Board of Governors, GOV/2006/15, 27 February 2006.

Zur Verhandlung und Umsetzung dieser und möglicher anderer Kompromisslösungen ist die US-Regierung ein unverzichtbarer Partner. Weder die EU-3 noch Russland sind in der Lage, derartige Vorschläge allein zu verhandeln. Sollte sich die Frage einer nuklearwaffenfreien Zone Nah- und Mittelost als verhandelbar erweisen, müssten natürlich auch die Staaten der Region daran beteiligt werden. Es wäre dann vermutlich besser, Verhandlungen direkt zwischen den Betroffenen zu führen als über den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, da Sicherheitsfragen und symbolische Schritte westlicher Länder Kernpunkte wären.

Momentan ist allerdings Skepsis angebracht, ob die Regierungen in Teheran und Washington zu einem umfassenden Kompromiss gelangen können, ja sogar ob sie sich an Gesprächen überhaupt beteiligen würden. Das Verhalten beider Regierungen in den letzten zweieinhalb Jahren lässt sich am besten mit der These erklären, dass sie nicht sonderlich stark an einer baldigen friedlichen Lösung des Konflikts interessiert sind. In beiden Hauptstädten bestimmten im Moment Hardliner die Politik. Gerade deshalb ist es wichtig einen Verhandlungsrahmen zu finden, der moderate Kräfte einbezieht. Die Sechsmächte-Gespräche über die Denuklearisierung Nordkoreas, an denen sich neben den betroffenen Konfliktparteien sowohl die Regionalmächte Japan und China als auch die mögliche Garantiemacht Russland beteiligen sind ein mögliches Modell, an dem sich ein neuer Verhandlungsrahmen orientieren kann. Denn zu neuen Verhandlungen gibt es keine Alternative. Sanktionen oder Militärschläge können das Entstehen einer Atommacht Iran

nicht verhindern und drohen bei genauerem Hinsehen, eine solche Entwicklung sogar zu beschleunigen.

Sanktionen

Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen kann, wenn er im bisherigen Verhalten des Iran eine Gefährdung des internationalen Friedens und der internationalen Sicherheit sieht, ein breites Spektrum an Sanktionen verhängen, von Reisebeschränkungen für die iranische Führung bis zu einem umfassenden Wirtschaftsembargo. Bisher hat der Sicherheitsrat aber noch in keinem Fall drohender Proliferation von Massenvernichtungswaffen die Voraussetzungen für die Verhängung von Sanktionen als gegeben angesehen. Die für die Verhängung von Sanktionen notwendige Einigkeit der fünf ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats ließe sich wahrscheinlich erst dann herstellen, wenn eindeutige, unwiderlegbare Beweise für ein aktives Nuklearwaffenprogramm des Iran vorlägen. Solche Beweise gibt es bisher jedoch nicht. Aber nehmen wir einmal an, es gäbe eine ausreichende Mehrheit für Sanktionen im Sicherheitsrat, was könnten sie bewirken? Die Auswertung bisheriger Sanktionspraxis der VN, anderer internationaler Organisationen und einzelner Staaten führt zur Prognose geringer bis kontraproduktiver Wirkungen von Sanktionen im Falle des Iran. Eher symbolische Sanktionen, wie Reisebeschränkungen für iranische Politiker oder das Einfrieren iranischer Regierungskonten im Ausland, hätten vermutlich kaum Einfluss auf die iranische Führung, wenn sie tatsächlich entschlossen sein sollte, das Atomprogramm fortzusetzen. Schärfe-

re Sanktionen, wie etwa ein Lieferstopp von nuklearer Technologie oder gar aller Dual-use-Güter in den Iran, könnten zu einer Verlangsamung des iranischen Atomprogramms und des iranischen Wirtschaftswachstums insgesamt führen. Alle Erfahrungen mit der Umsetzung von begrenzten Handelsembargos sprechen gegen die Erwartung, das Atomprogramm durch einen Lieferstopp für Grundstoffe und Bauteile stoppen zu können. Dafür würde ein solches Embargo es der iranischen Führung erleichtern, die Verantwortung für die tiefe wirtschaftliche Krise des Landes auf die VN und ausländische Mächte zu schieben. Das gälte noch ausgeprägter für umfassendere Maßnahmen, wie etwa ein Ölimport- oder ein vollständiges Handelsembargo.

Die Erfahrung der letzten Jahre, in Jugoslawien wie im Irak, lehrt, dass umfassende Sanktionen autokratische Regierungen stärken. Den gegenteiligen Effekt können Sanktionen nur dann haben, wenn relevante politische Gruppen die Sanktionen für legitim halten und diese Ansicht auch im Land verbreiten können, wie es etwa in Südafrika in den 1980er Jahren der Fall war. Im Iran lässt sich jedoch kein politisch relevanter Widerspruch gegen das bisherige Verhalten der Entscheidungsträger in der Nuklearpolitik erkennen. Die Regierung unter Präsident Ahmadinedschad mag nicht sehr populär sein, Sanktionen mit erheblicher wirtschaftlicher Wirkung würden aber mit großer Wahrscheinlichkeit zu einem Solidarisierungseffekt in der Bevölkerung führen.

Militärische Optionen

Das Spektrum öffentlich diskutierter militärischer Optionen ist breit. Es reicht von der Bombardierung bekannter Anlagen bis zur Besetzung des Iran *à la* Irak. Zweifel bestehen, ob die wesentlichen Anlagen des iranischen Atomprogramms bekannt sind. Ein Luftschlag könnte also ins Leere gehen. Mehrere Atomanlagen, wie das Atomforschungszentrum in Teheran, liegen in Städten. Es ist daher unmöglich diese Anlagen in einer Angriffswelle mit wenigen Flugzeugen oder Flugkörpern und ohne zivile Opfer zu vernichten, wie dies Israel 1981 bei der Bombardierung der Baustelle für den irakischen Osirak-Reaktor gelang. Die israelische Aktion damals zeigt auch, wie kurzfristig die Erfolgsaussichten solcher „Abrüstungskriege“ allenfalls sind: Die irakische Führung begann in der Folge ein geheimes militärisches Programm, das bis 1990 weit fortgeschritten war. Auf jeden Fall würden Militärschläge zu einer Welle der Solidarisierung im Iran selbst und in der arabischen Welt führen und damit iranischen Hardlinern in die Hände spielen.

Selten wird in der Diskussion über militärische Optionen auf deren rechtliche Schranken hingewiesen. Diese sind aber sehr eng. Weder das Streben eines Staates nach der Fähigkeit, spaltbares Material herzustellen, was der iranischen Regierung möglicherweise unterstellt werden kann, noch die tatsächliche Herstellung solchen Materials, von der man im Iran weit entfernt ist, genügen den Voraussetzungen des Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen auf Selbstverteidigung. Der Sicherheitsrat hat 1981, nach dem israelischen Angriff auf die Baustelle des Osirak-Reaktors, die israelische Aktion einstimmig als Verstoß gegen das Gewaltverbot des Artikels 2 Absatz 4 der VN-Charta „auf das schärfste verurteilt“ und Israel aufgefordert, „derartige Aktivitäten und ihre Androhung in Zukunft zu unterlassen“ (Resolution 487 vom 19. Juni 1981). Die Versuche der Regierung in Washington diese klare völkerrechtliche Regelung aufzuweichen – etwa in der Nationalen Sicherheitsstrategie der USA von 2002 im Vorfeld des Irakkrieges von 2003 – haben durchgängige Ablehnung geerntet. Für Deutschland gilt über die entsprechenden völkerrechtlichen Bestimmungen hinaus das Verbot der Vorbereitung eines Angriffskrieges nach Artikel 26 des Grundgesetzes. Die Unterstützung militärischer Maßnahmen gegen den Iran, die, etwa von der israelischen oder US-amerikanischen Regierung mit Hinweis auf das Recht auf Selbstverteidigung nach Artikel 51 der VN-Charta gerechtfertigt würden, wäre ein Verstoß gegen das Grundgesetz.

Im Falle eines fortgeschrittenen militärischen Atomprogramms könnte der Sicherheitsrat theoretisch militärische Maßnahmen nach Artikel 42 der Charta der VN verhängen. Nach einer Sitzung der Regierungschefs der im Sicherheitsrat vertretenen Staaten im Januar 1992 hielt der Präsident des Sicherheitsrats in einer Erklärung (S/23500) fest, dass „die Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen eine Bedrohung für den internationalen Frieden und die internationale Sicherheit“ ist. Diese Formulierung kann aber nicht dazu verwendet werden, militärische Zwangsmaßnahmen gegen Staaten zu rechtfertigen, die zweifelhaft Atomprogramme betreiben. Es ist die Aufgabe der IAEO, solche Zweifel auszuräumen. Zudem ist äußerst fraglich, ob selbst im Falle offenen Atomwaffenerwerbs durch einen Staat eine Resolution des Sicherheitsrates zu Stande käme, die den Einsatz von Gewalt rechtfertigt – bei der Offenlegung militärischer Atomprogramme Indiens, Pakistans und Nordkoreas war dies jedenfalls nicht der Fall.

Kurz- und langfristige Perspektiven

Verhandlungen sind also alternativlos. Kurzfristig sind vier Punkte wichtig, um die Chancen für einen ernsthaften, umfassenden und zielführenden Dialog zu vergrößern:

- Ultimaten, wie sie die amerikanische Regierung ins Spiel gebracht hat, müssen vom Tisch, um Raum für diplomatische Lösungen zu schaffen;
- die EU muss sich offen und klar gegen Militärschläge aussprechen;
- der VN-Sicherheitsrat sollte die iranische Nuklearakte an die IAEO zurück überweisen, damit die ausstehenden Fragen gemeinsam mit dem Iran geklärt werden können;
- der Iran muss zügig die noch offenen Fragen der IAEO klären, das Zusatzprotokoll zur Überwachung seiner nuklearen Aktivitäten ratifizieren und umsetzen und damit internationales Vertrauen in die Friedfertigkeit der iranischen Absichten schaffen.

Was aber tun, wenn solche Verhandlungen zu keinem Kompromiss führen, sondern der Iran die Urananreicherung und möglicherweise auch noch die Plutoniumherstellung vorantreibt? Was ist, wenn weiterhin begründete Zweifel bestehen, dass Teheran nur friedliche Ziele mit seinem Atomprogramm verfolgt?

Dann muss die internationale Gemeinschaft weiterhin versuchen, die iranische Führung zur praktischen Umsetzung ihres offiziellen Bekenntnisses zur ausschließlich zivilen Nutzung des Atomprogramms zu bewegen und umfassende Kontrollen der IAEA zuzulassen. Je umfassender diese Kontrollen, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit, dass ein militärischer Missbrauch frühzeitig aufgedeckt wird. Im Falle eines solchen Bruchs des NVV könnte der VN-Sicherheitsrat dann immer noch – nicht in der Hoffnung iranische Entscheidungen zu verändern, aber um das iranische Nuklearprogramm zu behindern – Sanktionen verhängen. Sollten sich Hinweise auf ein militärisches Pro-

gramm verdichten, könnte der Export von nuklearrelevanten Gütern und Dual-use-Technologien durch VN-Sanktion unterbunden und festgeschrieben werden. Bis dahin könnte der Transfer nuklear relevanter Technologien von der Umsetzung iranischer Verpflichtungen unter dem NVV abhängig gemacht werden.

Um es klar zu sagen: Selbst im Falle eines offenen Bekenntnisses der iranischen Führung zu einem militärischen Nuklearprogramm blieben der internationalen Staatengemeinschaft nur wenig Optionen, die nicht auf einen Bruch des Völkerrechts hinausliefen. Umfassende Sanktionen und ein militärischer Angriff wären selbst dann politisch oder völkerrechtlich kaum zu legitimieren. Eine Abrüstung des Iran können sie ohnehin nicht erreichen.

Aber sollten diese Optionen – die als Gewaltandrohungen nach Artikel 2 Abs. 4 VN-Charta verboten sind – nicht aus verhandlungstaktischen Gründen „auf dem Tisch“ bleiben? Im Gegenteil: Spieltheoretische Überlegungen und die historische Erfahrung belegen die Gefahren einer wenig glaubwürdigen Drohpolitik. Wie Thomas Schelling, Nobelpreisträger des Jahres 2005, demonstriert hat, führt sie rasch in eine Eskalationsdynamik, gerade wenn die Kosten für beide Seiten sehr hoch sind. Alle militärischen Optionen gehören vom Tisch, da sie den Iran dazu verführen könnten, die Glaubwürdigkeit der Drohpolitik zu testen. Diejenigen, die diese Drohungen ausgesprochen haben, wären dann blamiert – oder sie müssten tatsächlich militärisch aktiv werden, was weder militärisch sinnvoll noch mit dem Völkerrecht vereinbar wäre.

Erweiterte Verhandlungen können deshalb nur auf der Grundlage realistischer Handlungsoptionen für alle Beteiligten geführt werden. Erst im Laufe solcher Verhandlungen wird sich zeigen, ob ein konsensuales Ergebnis möglich ist und welche Elemente eine solche diplomatische Lösung beinhalten muss. Die Chancen dafür bestehen.

Internet-Quellen:

Berliner Institut für Transatlantische Sicherheit: <http://www.bits.de/>

Nuclear Threat Initiative: http://www.nti.org/e_research/profiles/Iran/index.html

Monterey Institute of International Studies: <http://cns.miis.edu/research/iran/index.htm>

Carnegie Endowment for International Peace: Iran Country Resources: <http://www.carnegieendowment.org/npp/country/index.cfm?fa=view&id=1000089>

Globalsecurity.org: <http://www.globalsecurity.org/military/ops/iran.htm>

Federation of American Scientists: Iran Special Weapons Guide: <http://www.fas.org/nuke/guide/iran>

International Atomic Energy Agency: IAEA and Iran: <http://www.iaea.org/NewsCenter/Focus/IaeaIran/>

Wisconsin Project on Nuclear Arms Control: Iran Watch: <http://www.iranwatch.org/>

Weiterführende Literatur:

David Albright/Corey Hinderstein: Iran Building Nuclear Fuel Cycle Facilities: International Transparency Needed, Institute for Science and International Security, ISIS Issue Brief, December 12, 2002, <http://www.isis-online.org/publications/iran/iranimages.html>.

David Albright/Corey Hinderstein: Iran's Next Steps: Final Tests and Construction of a Uranium Enrichment Facility, ISIS, Washington DC, 12 January 2006, <http://www.bits.de/public/documents/iran/irancascade.pdf>.

Joseph Ciricione/John B. Wolfsthal/Miriam Rajkumar: Deadly Arsenals. Nuclear, Biological, and Chemical Threats, Revised and Expanded, Carnegie Endowment for International Peace, Washington D.C. 2005.

Implementation of the NPT Safeguards Agreement in the Islamic Republic of Iran. Report by the Director General El Baradei for the Board of Governors, GOV/2006/15, 27 February 2006

Oliver Meier, Das iranische Nuklearprogramm als Herausforderung für den Westen“, in: Hans-Georg Ehrhart/Margret Johannsen (Hrsg.), Herausforderung Mittelost: Übernimmt sich der Westen? Baden-Baden 2005, S. 234-248.

Oliver Meier, Nukleare Schurken, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 7/2005. S. 783-787.

Jon B. Wolfsthal: Understanding Iran's Nuclear Maneuvers, Center for Strategic and International Studies (CSIS), Washington DC, 11 January 2006, http://www.bits.de/public/documents/iran/060112_wolfsthal.pdf.

Impressum

Herausgeber der „Hamburger Informationen“ ist das Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (IFSH), 22587 Hamburg, Falkenstein 1, Tel 040-866 077-0, Fax 040-866 36 15. Internet: www.ifsh.de Postgiro Hamburg 3843 40-207

Das Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik ist eine Stiftung des Bürgerlichen Rechts. Laut Satzung ist es Zweck der Institutsarbeit „sich im Rahmen der Friedensforschung speziell mit sicherheitspolitischen Problemen zu

befassen und dabei die Kriterien von freier Forschung und Lehre, Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses und Publizierung der Forschungsergebnisse zu erfüllen“.

Den Inhalt der Beiträge verantworten die Autoren; er repräsentiert nicht unbedingt die Meinung des IFSH. Nachdruck ist erlaubt nach schriftlicher Information des IFSH. Die „Hamburger Informationen“ erscheinen unregelmäßig und sind – soweit vorrätig – kostenlos über das IFSH erhältlich.

ISSN 0931-8399