

Jasper M. Trautsch

Ungenutzte Chancen

Ist eine diplomatische Lösung des Atomkonflikts mit dem Iran noch möglich?

Seit Jahren verhandelt die Gruppe der fünf ständigen Mitglieder des UN-Sicherheitsrates und Deutschland (5+1) mit dem Iran vergeblich über dessen umstrittenes Atomprogramm. Stattdessen forciert das Land nach Angaben der Internationalen Atomenergieorganisation (IAEO) den Ausbau seiner Atomanlagen. Die diplomatischen Bemühungen um eine für beide Seiten zufriedenstellende Einigung in dem Konflikt scheinen ausgeschöpft zu sein.

Jasper M. Trautsch

(* 1981) ist Historiker und promoviert über die frühe amerikanische Außenpolitik. Seit 2012 forscht er als Research Fellow an den Deutschen Historischen Instituten in Washington, London und Rom zu den transatlantischen Beziehungen.



In der öffentlichen Debatte macht sich zunehmend Resignation breit. Da eine einvernehmliche Lösung des Atomkonflikts mit dem Iran unmöglich zu sein scheint, das Zeitfenster sich aber angesichts der iranischen Fortschritte beim Atomprogramm langsam schließt, wird inzwischen zunehmend davon ausgegangen, dass nur eine Seite sich durchsetzen wird. Einige Kommentatoren schlagen inzwischen vor, die USA und Israel sollten mit einem Militärschlag die iranischen Nuklearanlagen zerstören. Andere Beobachter finden sich mit dem Gedanken ab, dass der Iran bald eine Atommacht sein wird. Da beide Szenarien die Stabilität und den Frieden im Nahen und Mittleren Osten nachhaltig bedrohen würden, soll hier eine neue diplomatische Strategie skizziert werden, mit deren Hilfe vielleicht doch noch eine einvernehmliche Lösung gefunden werden kann. Sie setzt voraus, dass die Annahme, auf der die bisherigen Verhandlungen beruhen, Iran könne durch Sanktionen und Drohungen zum Einlenken gebracht werden, hinterfragt wird. Nur wenn dem Iran

Alternativen zum Atomwaffenbesitz geboten werden, die dessen Sicherheitsbedürfnis befriedigen, wird dieser bereit sein, sein Atomprogramm von der IAEO kontrollieren zu lassen.

Nicht nur westliche Regierungen sind davon überzeugt, dass der Iran die Entwicklung von Nuklearwaffen anstrebt, auch die IAEO bekräftigt diesen Vorwurf. Dafür spricht zum einen die Tatsache, dass er sich einer systematischen internationalen Kontrolle seines Atomprogramms verweigert. Er hat bislang das Zusatzprotokoll zum Nichtverbreitungsvertrag, das der IAEO unangemeldete Kontrollen in den Unterzeichnerstaaten gestattet, nicht ratifiziert. Zum anderen spricht dafür, dass der Iran sich scheinbar mit einem Anreicherungsgrad von 20 %, der für die friedliche Nutzung von Kernenergie ausreichend ist, nicht zufrieden gibt. Schließlich erscheint es schwer nachvollziehbar, warum der Iran, der über knapp 10 % der weltweiten Ölréserven und gut 15 % der globalen Erdgasréserven verfügt, zusätzlich Atomkraft für seine Energieversorgung benötigen sollte.

Aber warum strebt der Iran danach, Nuklearmacht zu werden? Grundsätzlich lassen sich Atomwaffen, deren Entwicklung, aber auch Erhaltung mit ungeheuren finanziellen Aufwendungen verbunden sind, die gerade für einen Staat mit wirtschaftlichen Problemen wie den Iran schwierig zu stemmen sind, für offensive wie defensive Zwecke gebrauchen. Verfolgt der Iran offensive

Intentionen, würde dies bedeuten, er plant, die zukünftigen Atomwaffen entweder dazu einzusetzen, Israel anzugreifen – Präsident Ahmadinedschad hat wiederholt und öffentlich mit der Vernichtung des »zionistischen Regimes« (Israel) gedroht –, oder seinen Einfluss im Nahen und Mittleren Osten durch die Androhung des Einsatzes von Nuklearwaffen oder durch die Gewährung eines nuklearen Schutzschirmes für seine Nachbarstaaten auszubauen (und damit den Einfluss von Irans regionalem und sunnitischem Konkurrenten Saudi-Arabien zu schwächen).

Allerdings ist es auch möglich – und sogar wahrscheinlich –, dass der Iran defensive Interessen verfolgt. Das würde bedeuten, dass der Iran den Besitz von Atomwaffen anstrebt, um seine Sicherheit zu erhöhen. Dies schließt das Interesse der iranischen Regierung ein, einen von den USA mit Gewalt herbeigeführten Regimewechsel im Iran dauerhaft zu verhindern. Ein nuklear bewaffneter Iran müsste keine Angst davor haben, von den USA oder Israel angegriffen zu werden. In diesem Fall wären die Atomwaffen kein Selbstzweck, sondern ein Mittel zur Befriedigung eines Sicherheitsbedürfnisses.

Beide Interessenlagen lassen sich durch den Zeitpunkt der Intensivierung des iranischen Atomprogramms erklären. Obwohl die Anfänge dieses Programms bis in die 50er Jahre zurückreichen, stockte der Bau von Atomkraftwerken durch die Islamische Revolution und den Ersten Golfkrieg zwischenzeitlich. Erst im Jahr 2002 wurde dem Atomprogramm wieder erhöhte Aufmerksamkeit gewidmet und mit dem Beginn der Präsidentschaft Ahmadinedschads 2005 wurde die Entwicklung des Atomprogramms noch einmal deutlich beschleunigt. In diese Phase – 2002 bis 2005 – fiel auch die amerikanische Invasion in den Irak im Jahr 2003, die in einem unmittelbaren kausalen Zusammenhang mit dem iranischen Atomkonflikt steht, wie auch immer die Interessenlage Irans

aussehen mag. Geht es dem Iran um offensive Ziele, bot es sich an, das Atomprogramm in dem Moment voranzutreiben, in dem die USA durch die schwierige Besatzung des Iraks vollauf beschäftigt waren. Aber auch wenn es dem Iran um defensive Ziele geht, ist der Zusammenhang mit dem Irakkrieg offensichtlich. Der amerikanische Präsident George W. Bush hatte den Iran zusammen mit dem Irak und Nordkorea als »Achse des Bösen« und als Gefahr für den Weltfrieden bezeichnet. Daraufhin griffen die USA den Irak an, während sie – nachdem Nordkorea zur Nuklearmacht geworden war – mit diesem »Schurkenstaat« zu verhandeln begannen und auf weitere Drohungen verzichteten.

Bisherige Verhandlungsstrategie kontraproduktiv

Sollte der Iran offensive Intentionen mit seinem Atomprogramm verfolgen, gibt es wenig Verhandlungsspielraum, da man dem Iran dann kaum einen sinnvollen Kompromiss anbieten könnte. Sollte der Iran jedoch defensive Interessen verfolgen und sich lediglich vor einem amerikanischen (oder israelischen) Angriff schützen wollen, ist dies nicht nur legitim, sondern ihnen kann auch entgegengekommen werden. Denn um Irans Sicherheit zu garantieren, gibt es Alternativen zum Atomwaffenbesitz. Diese wurden bisher jedoch noch nicht ernsthaft in Betracht gezogen.

Die bisherige Verhandlungsstrategie der Sechser-Verhandlungsgruppe scheiterte, weil sie an den eigentlichen Interessen Irans vorbeiging. Zum einen bot sie dem Iran an, ihm nicht waffenfähige Nukleartechnologie zu liefern bzw. die Urananreicherung in Russland vorzunehmen. Im Gegenzug sollte der Iran sich verpflichten, auf eine über die Umwandlung von Uranerz in Uranhexafluorid hinausgehende Anreicherung zu verzichten und das Zusatzprotokoll zum Nichtverbreitungsvertrag zu rati-

fizieren. Wenn es dem Iran aber um die Entwicklung von Atomwaffen geht, ist es nicht verwunderlich, dass diese Vorschläge ins Leere liefen. Irans Sicherheit wird nicht erhöht, wenn er die Atomkraft ausschließlich zur friedlichen Energiegewinnung verwenden kann.

Die zweite Strategie des Westens, Iran durch Sanktionen zum Einlenken zu bewegen, verkennt die Interessenlage des Landes ebenfalls. Sanktionen gegen den Iran verstärken dessen Wahrnehmung, dass er vom Westen bedroht ist. Deshalb werden sie die kontraproduktive Wirkung haben, die iranische Führung in dem Gedanken zu bestärken, sie bräuchte Atomwaffen, um sich schützen zu können. Im Laufe der jüngeren Geschichte haben Amerikas Sanktionen selten etwas bewirkt: Weder konnten sie den Irakkrieg verhindern noch konnten sie Nordkorea von der Entwicklung von Atomwaffen abhalten; und Kuba wird trotz eines nunmehr über 50 Jahre anhaltenden amerikanischen Embargos immer noch von der Kommunistischen Partei regiert.

Auch die in die gleiche Richtung gehenden Versuche, das iranische Atomprogramm – wie zum Beispiel durch den Computervirus »Stuxnet« – zu sabotieren, helfen den Verhandlungen nicht, sondern werden die Entschlossenheit des iranischen Regimes eher noch bekräftigen. Sollten Israel oder die USA tatsächlich hinter der Ermordung iranischer Atomwissenschaftler stecken, ist auch diese Strategie, das iranische Atomprogramm zurückzuwerfen, kontraproduktiv, da sie die Bedrohungswahrnehmung Irans ebenfalls erhöht. Schließlich wird die Verletzung der iranischen Lufthoheit durch amerikanische Drohnen die Furcht Irans vor einem Angriff erhöhen und dessen Atomprogramm eher beschleunigen. Denn die aus den Drohnenflügen gewonnenen Erkenntnisse können nicht nur dazu genutzt werden, den Fortschritt des iranischen Atomprogramms zu dokumentieren, sondern auch um Angriffsziele ausfindig zu machen.

Damit zukünftige Verhandlungen mit dem Iran erfolgreich sein können, müssen die Interessen beider Seiten miteinander in Einklang gebracht werden. Dafür gibt es zwei Möglichkeiten.

Dies kann zum einen dadurch gelingen, dass die USA dem Iran eine Sicherheitsgarantie anbieten. In einer verbindlichen Erklärung müssten die USA versprechen, den Iran niemals anzugreifen, wenn der Iran nicht vorher selber einen anderen Staat angegriffen hat. Im Gegenzug müsste der Iran den Inspektoren der IAEA uneingeschränkten Zutritt zu allen Atomanlagen gestatten. Das würde dem Iran zwar keine absolute Sicherheit garantieren, aber ein amerikanischer Angriff wäre deutlich unwahrscheinlicher, da Amerikas Glaubwürdigkeit in der ganzen Welt untergraben würde, sollte es sein Versprechen brechen. Internationale Unterstützung gäbe es für einen amerikanischen Angriff dann jedenfalls nicht. Die Kuba-Krise im Jahr 1962 konnte auch auf diese Weise gelöst werden: Die USA versprachen öffentlich, Kuba nicht anzugreifen zu wollen; die UdSSR zog daraufhin die Atomwaffen von der Karibikinsel ab.

Sollte dem Iran eine amerikanische Sicherheitsgarantie nicht ausreichen, um auf eigene Atomwaffen zu verzichten – z.B. weil eine amerikanische Sicherheitsgarantie keinen israelischen Angriff ausschließen würde –, kann dem Iran noch eine weitere Alternative angeboten werden: Russland und der Iran könnten ein Verteidigungsbündnis schließen. Russland müsste sich verpflichten, den Iran zu verteidigen, sollte er von einem anderen Staat angegriffen werden. Nach der Logik der gegenseitigen Abschreckung wäre ein Angriff auf den Iran damit ausgeschlossen und der Iran könnte das Zusatzprotokoll zum Nichtverbreitungsvertrag ratifizieren. Zwischen dem Verteidigungsbündnis und Irans Ratifizierung und Einhaltung der Bedingungen des Zusatzprotokolls müsste es gleichwohl ein Junktim geben, damit ein Katz-und-Maus-

Spiel mit den Inspektoren der IAEO, wie es Saddam Hussein einst betrieben hat, ausgeschlossen wird. Zwar wird Russlands Einfluss auf den Iran so zementiert, allerdings sind die Folgen für den Westen überschaubar. Solange der Iran von einem theokratisch-autoritären Regime regiert wird, ist es unwahrscheinlich, dass er sich jemals dem Westen zuwendet. Wird es im Iran hingegen mittelfristig zu einer Demokratisierung kommen, stünde ein Verteidigungsbündnis mit Russland einer Annäherung Irans an den Westen nicht im Wege. Denn sobald der Iran sich nicht mehr bedroht fühlt, würde auch das Verteidigungsbündnis mit Russland an praktischer Bedeutung verlieren.

Sollte der Iran ein solches Arrangement hingegen ablehnen, wäre dies ein deutlicher Hinweis darauf, dass er offensive Absichten verfolgt. Dann wäre zwar ein Angriff auf die iranischen Nuklearanlagen unausweichlich, aber zumindest wäre dann die Wahrscheinlichkeit groß, dass diese militärische Intervention durch eine Zustimmung Russlands und Chinas im UN-Sicherheitsrat völkerrechtlich legitimiert würde. Wenn der Iran seine aggressiven Ziele so offenkundig demonstrieren würde, könnte womöglich auch ein regionaler Flächenbrand vermieden werden, da ein Angriff dann nicht mehr gänzlich illegitim wirken würde. Es ist allerdings anzunehmen, dass der Iran eher defensive Intentionen verfolgt und im Gegenzug für eine amerikanische Sicherheitsgarantie oder ein Verteidigungsbündnis mit Russland auf Atomwaffen verzichtet. Für Russland hätte dieses Arrangement den Reiz, dass es eine konstruktive Rolle im Mittleren Osten einnehmen und damit an internationalem Prestige sowie an Einfluss in dieser Region gewinnen würde, ohne seinen Verbündeten aufgeben zu müssen.

Die Voraussetzung für die skizzierte diplomatische Lösung ist, dass die USA ihr zustimmen. Sie haben durch ihre Invasion in den Irak die Bedrohungswahrnehmung

im Iran befördert und so die Intensivierung des iranischen Atomprogramms angestoßen. Sie haben es auch in der Hand, das Verhalten ihres Verbündeten Israel entscheidend zu beeinflussen. Israel würde sich weltweit isolieren und die amerikanische sicherheitspolitische Garantie für Israel in Frage stellen, sollte es den Iran ohne amerikanische Rückendeckung angreifen. Auch ist die amerikanische Zustimmung zu einem solchen »Deal« Voraussetzung dafür, dass Russland ein Verteidigungsbündnis mit dem Iran eingeht.

Es ist nicht vor auszusehen, ob der amerikanische Präsident einer solchen Verhandlungslösung zustimmen würde, da er damit rechnen müsste, von den Republikanern dafür attackiert zu werden, das derzeitige iranische Regime zu legitimieren, Iran in die Arme Russlands zu treiben und den Vorteil der amerikanischen militärischen Überlegenheit gegenüber dem Iran aufzugeben. Durch seine Wiederwahl haben sich die Vorzeichen jedoch geändert. Angesichts der Tatsache, dass er keine weitere Amtszeit anstreben kann und er – da die Republikaner bei den Kongresswahlen 2012 ihre Mehrheit im Repräsentantenhaus behaupten konnten – auch nicht befürchten muss, in den Kongresswahlen 2014 einen von den Demokraten kontrollierten Kongress zu verlieren, ist er nun politisch freier in seinen Entscheidungen.

Zudem ist nicht ausgeschlossen, dass die Mehrheit der Amerikaner Barack Obama – angesichts der nachträglichen Unpopularität des Irakkriegs seines Vorgängers – mittelfristig sogar dafür unterstützen würde, wenn er es schaffte, den Iran vom Erwerb von Atomwaffen abzuhalten, ohne Amerika erneut in einen gefährlichen Krieg mit ungewissem Ausgang zu stürzen. Immerhin 30 % der Amerikaner lehnen eine militärische Intervention der USA im Iran rundherum ab und 58 % würden dem Einsatz von Gewalt, um Iran von der Entwicklung von Atomwaffen abzuhalten, nur als letztem Mittel zustimmen. ■