

## IRANS NUKLEARE AMBITIONEN: WELCHE OPTIONEN FÜR DEN WESTEN?

Die Bemühungen um eine diplomatische Lösung im Streit um das iranische Atomprogramm scheinen an einem toten Punkt angelangt. Trotz jahrelanger Verhandlungen ist es dem Westen bisher nicht gelungen, Iran mittels wirtschaftlicher und technologischer Anreize zum Verzicht auf eine eigene Urananreicherung zu bewegen. Sollte die Islamische Republik tatsächlich nach der Atombombe streben, wird sie jedoch auch vom nun anvisierten Sanktionsregime kaum davon abzubringen sein. Einzig direkte Gespräche zwischen den USA und Iran könnten die Bedingungen für eine Annäherung der Positionen schaffen. Von einem solchen Schritt sind aber beide Seiten noch weit entfernt.



Der iranische Präsident Ahmadinejad anlässlich seiner Rede vor der Uno-Generalversammlung im September 2006  
Ray Stubblebine/Reuters

In den vergangenen Jahren mehrten sich die Anzeichen, dass Iran mit seinem Nuklearprogramm auch eine militärische Option anstrebt – trotz gegenteiliger Behauptungen. So enthüllte eine iranische Exilgruppe im August 2002 die Existenz geheimer Nuklearanlagen. Auch seither hat Teheran seine Meldepflicht als Mitglied des nuklearen Nichtverbreitungsvertrags (Non-Proliferation Treaty, NPT) mehrfach verletzt und mit der Internationalen Atomenergie Organisation (IAEO) nur ungenügend kooperiert. Zudem beharrt Iran auf einer selbständigen Anreicherung von Uran, was ebenfalls auf eine über die zivile Nutzung von Atomenergie hinausgehende Absicht hindeutet.

Eine iranische Atombombe würde die strategische Lage im Nahen und Middle-

ren Osten grundlegend verändern und auch für Europa, das in absehbarer Zeit in Reichweite iranischer Langstrecken-Raketen liegen wird, eine Bedrohung darstellen. Staaten wie Ägypten, Syrien oder die Türkei könnten sich ebenfalls zu einer Atombewaffnung veranlasst sehen und damit ein regionales nukleares Wettrüsten auslösen. Die militärische Dominanz Israels und der USA, der bisher einzigen Nuklearmächte in der Region, würde relativiert. Vor allem amerikanische Kommentatoren befürchten zudem, dass Iran als Atommacht nicht nur regionale Hegemonieansprüche geltend machen würde, sondern auch sein nukleares Know-how an befreundete Staaten oder Organisationen wie die Hamas und den Hizbullah weitergeben könnte. Auf der globalen Ebene würde der NPT weiter unterminiert, nachdem er bereits seit Jahren

in der Krise steckt und mit dem Atomtest Nordkoreas (das 2003 aus dem Vertrag austrat) im Herbst 2006 einen weiteren Schlag versetzt bekam. Ebenfalls wäre zumindest kurzfristig mit einem weiter steigenden Ölpreis zu rechnen.

Entsprechend hat sich die Haltung der westlichen Staaten gegenüber den Nuklearbemühungen Irans in den letzten Jahren gewandelt. Zu Zeiten des Schahs wurde die Verwendung ziviler Atomtechnologie durch Iran von den USA, Frankreich und Deutschland aktiv unterstützt. Nach der Islamischen Revolution 1979 wurde diese Kooperation zwar eingestellt, doch unternahm der Westen wenig, als das Mullah-Regime ab Mitte der 1980er Jahre mit Hilfe Pakistans und später Chinas und Russlands das Nuklearprogramm wieder aufnahm. Angesichts der veränderten Bedrohungslage nach dem 11. September 2001 und des vermuteten iranischen Strebens nach Atomwaffen zeigen sich Europa und die USA heute aber entschlossen, die nuklearen Aktivitäten Teherans einzuschränken.

### Ergebnisarme Diplomatie der EU-3

In den letzten drei Jahren waren es hauptsächlich die so genannten EU-3, d.h. Deutschland, Frankreich und Grossbritannien, die sich aktiv für eine Lösung der Nuklearkrise eingesetzt haben. Anders als die USA, die seit 1980 keine offiziellen Beziehungen mehr zu Iran unterhalten, verfolgen die Europäer gegenüber Teheran seit den frühen 1990er Jahren eine Strategie der Einbindung. Zwar sistierte die EU Ende

### Chronologie der Verhandlungen

- 21. Oktober 2003: Im «Teheran Abkommen» mit den EU-3 verzichtet Iran temporär auf Urananreicherung
- 26. November 2004: Im «Paris Abkommen» verpflichtet sich Iran, auch die Urankonversion (Vorstufe zur Anreicherung) auszusetzen
- 7. August 2005: Iran lehnt einen europäischen Entwurf für ein Langzeitabkommen ab und nimmt die Urankonversion wieder auf
- Herbst 2005: Vorschläge Moskaus für ein russisch-iranisches Joint Venture zur Anreicherung in Russland
- 9. Januar 2006: Iran nimmt Urananreicherung wieder auf
- 4. Februar 2006: Die IAEO schaltet den Uno-Sicherheitsrat ein
- 6. Juni 2006: EU-3 plus 3 unterbreiten Anreizpaket
- 31. Juli 2006: Sicherheitsratsresolution 1696 fordert Iran ultimativ zur Einstellung aller anreicherungsbezogenen Aktivitäten auf und droht mit Sanktionen
- 22. August 2006: Antwort Irans: Bereitschaft zu Verhandlungen, aber lehnt Vorbedingungen ab
- 6. Oktober 2006: EU-3 plus 3 einigen sich, im Sicherheitsrat Beratungen über Sanktionen aufzunehmen

2003 ihren *Comprehensive Dialogue* und wenig später auch den Menschenrechtsdialog mit Iran als Reaktion auf den eskalierenden Atomstreit. Das Nuklearproblem suchten die EU-3 aber weiterhin auf diplomatischem Weg mit direkten Gesprächen zu lösen. Auch wenn die Bush Administration von Beginn an einer Isolierungs- und Sanktionspolitik das Wort redete, liess sie die Europäer zu einer Zeit gewähren, da sie bereits im Irak stark gefordert war.

Doch die Verhandlungen mit Teheran zeigten nur magere Resultate. Die iranische Regierung akzeptierte zwar eine temporäre Aussetzung ihrer Urananreicherung als vertrauensbildende Massnahme. Jedoch lehnte sie im August 2005 einen europäischen Vorschlag ab, der im Gegenzug für einen längerfristigen iranischen Verzicht auf Urananreicherung eine verstärkte wirtschaftliche, technologische und politische Kooperation mit der EU vorsah. Stattdessen nahm sie im Januar 2006 ihre Anreicherungsaktivitäten wieder auf und liess der IAEO keine andere Wahl, als den Fall dem Uno-Sicherheitsrat zu übergeben. Ein im Juni 2006 zusammen mit den USA, Russland und China (EU-3 plus 3) unterbreitetes Vorschlagspaket blieb ebenso erfolglos. Weder Anreize wie ein möglicher WTO-Beitritt und eine Zusammenarbeit im Bereich der zivilen Nukleartechnologie noch Sanktionsdrohungen des Sicherheitsrates im Falle iranischer Nichtkooperation vermochten Teheran dazu zu bewegen, die Urananreicherung erneut auszusetzen. Nach einem weiteren unergiebigem Vermittlungsversuch im September 2006 konnten die Europäer nur noch das vorläufige Scheitern ihrer diplomatischen Bemühungen konstatieren.

Irans Unnachgiebigkeit widerspiegelt eine zunehmend selbstbewusste Haltung der Führung in Teheran, die eine Kompromisslösung vorerst unwahrscheinlich werden lässt. Der im Juni 2005 gewählte Präsident Ahmadinejad baut offensichtlich darauf, dass der hohe Ölpreis seine Position weiter festigt. Die Regimewechsel im Irak und in Afghanistan sowie das Erstarken der Schiiten in der Region haben den Einfluss Irans im Nahen und Mittleren Osten und in Zentralasien markant anwachsen lassen. Auch das überraschend erfolgreiche Auftreten des Hizbullah im Libanon-Krieg dürfte dazu beigetragen haben, dass sich Iran heute stark genug fühlt, die Forderungen der Uno bezüglich seines Nuklearprogramms zu ignorieren.

#### Begrenzte Wirkung von Zwangsmassnahmen

Ob die nun ins Zentrum der Debatten gerückte Option der Zwangsmassnahmen bessere Ergebnisse erzielen wird als die Diplomatie, ist zu bezweifeln. Eine Einigung im Sicherheitsrat auf weitreichende Wirtschaftssanktionen ist nicht zu erwarten. Die Europäer stehen einer umfassenden Isolierung Teherans nach wie vor skeptisch gegenüber. Staaten wie Frankreich und Italien wollen eine Konfrontation mit Iran auch deshalb vermeiden, weil sie Vergeltungsmassnahmen des Hizbullah gegen ihre Truppen im Südlibanon fürchten. Für Russland ist Iran ein wichtiger Handelspartner und die Nuklearkrise eine Chance zur Relativierung der amerikanischen Vormachtstellung im Persischen Golf. Auch der Energiehunger Chinas, Japans und Indiens steht einer wirksamen Sanktionspolitik entgegen – ebenso wie das Insistieren von Schwellenländern wie Brasilien und

Südafrika auf dem Recht zur eigenen Urananreicherung. Die international um Glaubwürdigkeit ringende Administration Bush dürfte die Staatengemeinschaft vorerst lediglich für begrenzte Massnahmen wie ein Lieferverbot für dual-use Produkte und das Einfrieren von Auslandskonten gewinnen können – was die Führung in Teheran jedoch kaum von ihrem Kurs abbringen wird.

Präventive Luftangriffe gegen iranische Nuklearanlagen, wie sie in den USA ebenfalls diskutiert werden, könnten das iranische Atomprogramm lediglich verlangsamen, nicht aber beenden. Zudem würden sie wohl zu einer weiteren tiefen Spaltung der internationalen Gemeinschaft, einem regionalen Solidarisierungseffekt mit Teheran und einem nationalen Schulterchluss innerhalb Irans führen. Die Idee eines erzwungenen Regimewechsels schliesslich wird zwar nach den Kongresswahlen in den USA im November 2006 möglicherweise noch einmal die amerikanischen Schlagzeilen beherrschen, dürfte aber nach den Erfahrungen im Irak keine Mehrheit mehr finden. Dies umso weniger als Iran eine dreimal so grosse Bevölkerung und ein viermal so grosses Territorium besitzt wie sein westlicher Nachbarstaat und die iranischen Streitkräfte heute wesentlich schlagkräftiger sind als die nach dem Irak-Krieg 1991 internationaler Kontrolle unterworfenen Truppen Saddam Husseins.

Zudem ist zu bedenken, dass ernstzunehmende Zwangsmassnahmen eine gefährliche Eskalation der Nuklearkrise provozieren könnten. So würde Iran möglicherweise den NPT aufkündigen und sämtliche Inspektoren ausser Landes weisen, den schwelenden Bürgerkrieg im Irak schüren oder die Unterstützung terroristischer Gruppierungen ausbauen. Nach Meinung von Experten könnte Teheran zudem mit einer Blockierung der Strasse von Hormuz den Ölpreis auf über 100 Dollar pro Barrel hochschnellen lassen.

#### Gespräche zwischen Washington und Teheran?

Sollte die Islamische Republik tatsächlich gezielt auf eine eigene Atombombe hinarbeiten, so wird sie selbst mit einer Kombination von Zuckerbrot und Peitsche nur schwer davon abzubringen sein. Teherans Schritt zur Nuklearmacht wäre in vitalen aussen- und sicherheitspolitischen Interessen begründet und damit von aussen kaum beeinflussbar. Neben dem Streben nach einer regionalen Vormachtstellung



Iran und seine Nachbarn

© F. Furter ETH Zürich 2006

Ist die Politik Irans auch von einem Gefühl der strategischen Isolation geprägt. Heute sieht sich Teheran nicht nur als Teil einer «Achse des Bösen» gebrandmarkt und von amerikanischen Truppen und Verbündeten eingekreist, sondern hat mit Pakistan, Indien und Israel auch drei Atommächte in seiner erweiterten Nachbarschaft. War die Strategie einer autonomen Verteidigungsfähigkeit Leitgedanke iranischer Sicherheitspolitik seit der westlichen Unterstützung Bagdads im Iran-Irak Krieg in den 1980er Jahren, so hat aus Sicht Teherans die Notwendigkeit maximierter Abschreckung in den letzten Jahren weiter zugenommen.

Fortschritte in der Bewältigung der Nuklearkrise wären allenfalls dann möglich, wenn die Sicherheitsbedürfnisse wie auch die regionalen Ordnungsvorstellungen Irans in die weiteren Gespräche einbezogen würden. Dies wiederum erfordert eine aktive Teilnahme der USA an den Verhandlungen. Die erfolglosen diplomatischen Bemühungen der EU-3 haben gezeigt, dass der Westen ohne Einbezug Washingtons die zentralen Interessen Teherans letztlich nicht garantieren kann und Europa mit seiner Politik wirtschaftlicher Anreize allein wenig auszurichten vermag. Direkte amerikanisch-iranische Gespräche würden aber eine Entideologisierung der bilateralen Nichtbeziehungen bedingen, die auf beiden Seiten so schnell nicht zu erwarten ist. Die Andeutung der Administration Bush im Mai 2006, dass sie sich unter Umständen an der Diplomatie der Europäer beteiligen würde, kann sich mittelfristig als Zäsur in der amerikanischen Iranpolitik erwei-

sen, darf aber vorerst nicht überbewertet werden. Innenpolitische Rückendeckung für einen Kurswechsel zu finden, ist in Washington ebenso schwierig wie in Iran, wo Präsident Ahmadinejad Anti-Amerikanismus und Antisemitismus zur Legitimationsgrundlage seiner Politik gemacht hat.

Sollte trotzdem eine auf gemeinsamen Interessen basierende Annäherung gelingen, so wird eine nachhaltige Entschärfung der Nuklearkrise nur möglich sein, wenn der Westen parallel dazu vermehrte Anstrengungen unternimmt, den Konflikt zwischen Israel und den Palästinensern zu lösen. Da die zahlreichen Krisen im Nahen und Mittleren Osten heute interdependenten denn je sind, dürfte nur eine umfassende regionale Stabilisierung die Voraussetzung für eine grundsätzliche Neubestimmung der Interessen Teherans bieten. Von einer solchen Konstellation kann aber heute noch keine Rede sein.

### Die Bedeutung für die Schweiz

Die Schweiz hat aus denselben sicherheits- und energiepolitischen Überlegungen wie die übrigen westlichen Staaten grosses Interesse daran, dass eine iranische Atomwaffe verhindert und die Nuklearkrise friedlich gelöst werden kann. Dabei verfolgt sie analog zur EU eine Politik der Einbindung gegenüber Iran und hat sich in der Atomfrage für den diplomatischen Weg ausgesprochen. Im Unterschied zu Brüssel hat Bern die bilateralen Beziehungen mit Teheran in den letzten Jahren jedoch nicht reduziert, sondern intensiviert und beispielsweise auch den Menschenrechtsdialog nicht unterbrochen.

Im Zusammenhang mit dem Atomdisput stehen für die Schweiz zwei Fragen im Zentrum. Erstens wird sie bei allfälligen Wirtschaftssanktionen über ihre Teilnahme zu entscheiden haben. Während die Schweiz nichtmilitärische Uno-Zwangsmassnahmen automatisch mitträgt, müsste sie im Falle von Sanktionen einzelner Staaten oder Staatengruppen ausserhalb des völkerrechtlichen Rahmens konkret ihre Interessen abwägen, unter Beachtung ihrer Neutralitätspolitik und des Kriegsmaterialgesetzes. Einerseits stellt Iran heute einen regional bedeutsamen und stark wachsenden Absatzmarkt für die Schweizer Wirtschaft dar, insbesondere für die Maschinen- und die Pharmaindustrie. Andererseits ist damit zu rechnen, dass vor allem die USA auf eine Teilnahme an Sanktionen drängen werden. Bereits haben mehrere Schweizer Banken ihre Geschäftsbeziehungen mit Iran eingestellt. Sollten sich die USA und die EU auf gemeinsame Sanktionen einigen, wird die Schweiz kaum abseits stehen können.

Zweitens ist zu klären, inwiefern ein eigener schweizerischer Beitrag zur Lösung des Nuklearkonflikts, wie er in der Öffentlichkeit gelegentlich diskutiert wird, wünsch- und realisierbar wäre. Als Schutzmacht der USA in Iran fungiert die Schweiz als Kommunikationskanal zwischen Washington und Teheran. Die mit dieser Dienstleistungsfunktion verbundene Vertrauensstellung kann durchaus eine Chance darstellen, zwischen den zwei verfeindeten Parteien Brücken zu bauen. Falls von beiden Seiten gewünscht, könnte die Schweiz gegebenenfalls als Fazilitator aktiv werden und damit einen Beitrag an einen amerikanisch-iranischen Dialog und Ausgleich leisten. Jedoch stellt die Krise um das iranische Atomprogramm angesichts der Komplexität und enormen sicherheitspolitischen Bedeutung der Materie sowie der zunehmenden Verhärtung der Fronten einen steinigigen Boden für unilaterale diplomatische Aktivitäten dar. Deshalb sollte die Schweiz Vermittlungsversuche nur anstreben, wenn sie damit nicht Gefahr läuft, instrumentalisiert zu werden oder laufende Bemühungen der internationalen Staatengemeinschaft zu konkurrieren.

- Verantwortlicher Editor: Daniel Möckli  
analysen@sipo.gess.ethz.ch
- Bezug und Mailingliste:  
www.ssn.ethz.ch