

Nichtverbreitungsbrief

05/2005

 **Universität Trier**

Politikwissenschaft
Juniorprofessor Dr. Sebastian Harnisch

Datum: 13.05. 2005

Einsame Vermittler: Die EU-3 müssen ihre diplomatischen Hebel stärken

Jun.-Prof. Dr. Sebastian Harnisch und Ruth Linden

Vor dem Hintergrund der Überprüfungs-konferenz zum Atomwaffensperrvertrag (2.-27.05. 2005) und den bevorstehenden Präsidentschaftswahlen hat sich der Konflikt um das iranische Nuklearprogramm im Verlauf dieser Woche zugespitzt. Am vergangenen Wochenende erklärten Vertreter der iranischen Verhandlungsdelegation mit den EU-3-Staaten, dass Teheran die Produktion von Uranhexafluoridgas in Isfahan in absehbarer Zeit wieder aufnehmen werde (Spiegel, 09.05.05). Im Gegenzug warnten die drei europäischen Außenminister am Mittwoch den Iran, dass eine Wiederaufnahme der suspendierten Nuklearaktivitäten den Abbruch der iranisch-europäischen Nukleargespräche mit entsprechenden negativen Konsequenzen für den Iran nach sich ziehen würde (Linzer 2005). Schließlich erklärte der britische Premierminister Blair am gestrigen Donnerstag, dass er eine Überweisung an den UN-Sicherheitsrat befürworte, wenn der Iran seine Verpflichtungen und Versprechen breche. Cowell 2005). Darauf reagierte Iran mit der Drohung, sich aus dem Atomwaffensperrvertrag zurückzuziehen, sollte es sein legitimes Recht auf zivile Nutzung von Kernenergie weiterhin eingeschränkt sehen (FAZ, 13.05.05). Eine weitere Verschärfung der Krise in den kommenden Tagen scheint mög-

lich, wenn nicht gar plausibel, so dass dieser Nonproliferationsbrief nach den Ursachen der Verschärfung, plausiblen Entwicklungsszenarien und politischen Optionen für die EU-3 fragt.

Als Ursache für die iranische Ankündigung der Wiederaufnahme kommen zwei Erklärungspfade in Betracht, die auf die innen- und außenpolitischen Rahmenbedingungen der Ankündigung abstellen. Innenpolitisch betrachtet bietet die Zuspitzung des Konflikts sowohl den Verhandlungsbefürwortern als auch Gegnern die Möglichkeit, eine „geplante Krise“ mit den EU-3 im iranischen Präsidentschaftswahlkampf als Mobilisierungsinstrument gegen die jeweils andere Fraktion einzusetzen (NYT, 01.05.05).

Eine Projektion dieser These in die Zukunft würde dann beinhalten, dass mit einer weiteren Zuspitzung durch die Verhandlungsgegner, i.e. dem Beginn der Uranweiterverarbeitung, zu rechnen ist, wenn sich die Wahlchancen eines Kandidaten verbessern, der für eine Verhandlungslösung steht. In der Abschätzung dieses Szenarios ist zunächst der Verlauf der Kandidatenaufstellung (bis zum kommenden Sonnabend) und die Selektierung durch die Wahlüberprüfungskommission (bis zum 24. Mai) wichtig. In diesem Zeitraum wird deutlich werden, ob neben dem außenpolitischen Pragmatiker Hashemi Rafsanjani auch noch reformorientierten Kandidaten (bspw. Mehdi Mahdavi-Karrubi; Mustafa Moin) plausible Chancen eingeräumt werden können (Samii 2005).

Würde Rafsanjani, der seine Kandidatur nicht mit Revolutionsführer Khomeini abgesprochen hatte (IRNA 2005), im Wahlkampf (ab 24. Mai) als aussichtsreicher Kompromisskandidat zwischen Reformern und Konservativen auftreten können, dann dürften nach seinen jüngsten Äußerungen über die mögliche Verbesserung der Beziehungen zu den USA und seiner Befürwortung einer Verhandlungslösung mit den EU-3 (IRNA 2005) konservative Kräfte fürchten, dass über die friedliche Beilegung der Nuklearkrise und eine Öffnung gegenüber der EU und den USA sich auch die innenpolitischen Gewichte deutlich zu ihren Ungunsten verschieben werden. Kurz gefasst besagt die „Innenpolitikthese“, dass das derzeitige Anheizen der Nuklearkrise einstweilen verhindert, dass sich durch deren Beilegung die innenpolitischen Gewichte im Iran nachhaltig zugunsten einer Koalition aus Pragmatikern und Reformern verändert.

Außenpolitisch erscheint die Konfliktverschärfung dann plausibel, wenn man die iranische Ankündigung als Teil einer kohärenten diplomatischen Strategie im Rahmen der Überprüfungs-konferenz versteht. Hier ist die Ankündigung Teil eines Pakets, das andere Nichtkernwaffenstaaten (insbesondere jene mit Ambitionen bei Anreicherung und Wiederaufbereitung) davon überzeugen soll, dass der Iran zwar weiterhin auf seine Rechten nach Art. 4 besteht. Gleichzeitig erklärt er sich aber bereit, die Ratifizierung des Zusatzprotokolls und eine (temporäre) Reduzierung der Urananreicherungskapazitäten als Bedingung für die Ausübung der zivilen Nutzung zu akzeptieren.

Folgt man dieser „außenpolitischen These“ dann wird verständlich, warum die iranische Verhandlungsdelegation Ende März den EU-3 einen Plan für die abgestufte Nutzung des Brennstoffkreislaufs vorlegte (General Frame-

work 2005). Dieser Stufenplan sieht, abweichend von der bisherigen iranischen Position einer uneingeschränkten zivilen Nutzung, eine temporäre Einschränkung der Urananreicherung (phasierter Ausbau der Urananreicherungsanlage in Natanz) vor.

Der Stufenplan und das am 8. Mai verkündete „Angebot“ der parlamentarischen Ratifizierung des Zusatzprotokolls (FAZ, 9.5.2005) können daher als Versuche der iranischen Delegation gelten, auf der Überprüfungs-konferenz iranisches „Entgegenkommen“ zu signalisieren und durch eine Koalitionsbildung mit anderen Nichtkernwaffenstaaten einer Verurteilung des Iran im IAEO-Gouverneursrat (13. Juni) zuvorzukommen. In dieser Interpretation zielt das „Paket von Drohung und Versprechen“ auf jene Staaten, wie bspw. Ägypten, die zwar offensichtliche Bedenken gegenüber den iranischen Aktivitäten haben, aber gleichzeitig an dem Grundsatz der uneingeschränkten zivilen Nutzung des gesamten Brennstoffkreislaufs durch Nicht-Kernwaffenstaaten festhalten wollen.

Die anhaltende Kakophonie in der iranischen Verhandlungsposition lässt es wenig plausibel erscheinen, dass *beide* Eskalationsstrategien gezielt von *einer* kohärenten Gruppe von Entscheidungsträgern im Sinne eines Fahrplans durchgesetzt wurden. Gegen diese Vermutung spricht auch, dass die jüngsten europäischen Warnungen einstweilen Wirkung zeigten und der iranische Verhandlungsführer Rohani die Übergabe eines Briefes an die IAEA, in dem die Wiederaufnahme der Uranverarbeitungsaktivitäten erklärt werden, zurückhält (Linzer 2005a).

Gleichzeitig legt die jüngste Eskalation aber zunehmend die „Schwäche“ der Vermittlerposition der EU-3 zwischen der iranischen Position (phasierter, aber uneingeschränkter ziviler Nut-

zungsrecht) und der amerikanischen Position (kein ziviles Nutzungsrecht für suspekten NVV-Staaten) nahe. Die Schwäche resultiert zum einen daraus, dass die EU-3 nicht allein jene Anreize bieten kann, die Iran plausibel von einer Ausübung seiner zivilen Nutzungsrechte abhalten könnten. Dies gilt für positive Anreize der USA – die Bush-Administration hat in der vergangenen Woche erneut diesbezügliche europäische Anfragen zurückgewiesen (Marshall/Farley 2005). Und dies gilt für Sanktionen – sowohl China als auch Russland halten derzeit an ihrer Ablehnung der Einschaltung des UN-Sicherheitsrates fest (Johnson 2005).

Um zusätzliche Verhandlungsmacht zu erlangen, sollten die EU-3 daher ihre Fähigkeit stärken, sowohl gegenüber Teheran als auch Washington mit einer gezielten Eskalation bzw. Deeskalationsstrategie aufwarten zu können. So sollten die EU-3 ihre Eskalationsfähigkeit gegenüber Teheran stärken indem sie sich um die Bildung einer „informellen Kontaktgruppe Iran“ innerhalb der IAEA und des UN-Sicherheitsrates bemühen. Hier sollten insbesondere Russland und China gezielt über den aktuellen Verhandlungsverlauf informiert und konsultiert werden, damit sie für den Fall eines europäischen Gesuchs der Überweisung an den Sicherheitsrat bereits eingebunden sind. Sollte der Iran also wie angedroht seinen Austritt aus dem NV-Vertrag nach Artikel 10 erklären, so könnten die EU-3 mit Hilfe der Kontaktgruppe glaubwürdiger den deutschen Vorschlag nach einer detaillierten Überprüfung des Austrittsrechts (Artikel 10) durch den Sicherheitsrat androhen und durchsetzen (Germany 2004). Gegenüber der US-Regierung sollte abermals verdeutlicht werden, dass die Überweisung an den Rat eine nicht verhandelbare Vorbedingung einer weitergehenden transatlantischen Koalition im Falle von Sanktionen ist.

Kurz: die EU-3 müssen jetzt ihre Eskalationsfähigkeit unter Beweis stellen, damit sie überzeugend mit dem Iran verhandeln können.

Gleichzeitig zielt die Bildung einer Kontaktgruppe innerhalb der IAEA aber auch darauf ab, eine glaubwürdige Deeskalationsstrategie vorzubereiten. Eine solche pro-aktive Strategie würde beinhalten, gemeinsam mit den Kontaktgruppenmitgliedern unterschiedliche Modelle für eine „multilaterale Alternative“ zur nationalen iranischen Schließung des Brennstoffkreislaufs zu entwickeln. Zu diesen Modellen können u.a. gezählt werden: 1) die Fortentwicklung der russisch-iranischen Vereinbarung zur Bestückung und Entsorgung des Leichtwasserreaktors in Bushehr; 2) eine von der IAEA garantierte Brennstoffdienstleistungsvereinbarung mit einem europäischen Konsortium (bspw. URENCO); 3) die Multilateralisierung der bestehenden iranischen Anlagen unter dem Dach der IAEA oder eines regionalen Arrangements.

Durch den Kontaktgruppenansatz könnte in einer Deeskalationsstrategie zweierlei erreicht werden: 1) Die Abwehr des iranischen Versuchs, das iranische Problem in die breitere Debatte über die Interpretation des Art. 4 einzubetten und dadurch breitere Unterstützung einzuwerben. Der Kontaktgruppenansatz zielt vor dem Hintergrund der schleppenden Überprüfungskonferenz also auf eine individuelle Lösung für den Iran. 2) Die stärkere Integration Washingtons in die Verhandlungen, weil durch die Kontaktgruppe ein multilateraler Pfad vorgezeichnet wird und gleichzeitig durch die Einbindung Russlands und Chinas deren potentielle Vetoposition in die transatlantische Diskussion um einen Strategiewechsel hin zu einer sanktionsbasierten Vorgehensweise eingebracht wird.

Zwar würde der EU-3-Ansatz damit immer mehr dem bisher erfolglosen Sechs-Parteien-Arrangement für die koreanische Halbinsel ähneln, aber gleichzeitig würden auch die Anreize für Washington deutlich erhöht, sich zumindest nach den iranischen Präsidentschaftswahlen konstruktiver als bisher in die Verhandlungen einzubringen.

Quellen:

BBC 2005: Tough European Warning to Teheran, http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/middle_east/4540215.stm [13.05.2005].

FAZ 2005: Iran droht mit Ausstieg aus Sperrvertrag, 13.05.2005.

Germany 2004: Strengthening the NPT against withdrawal and non-compliance. Working paper for the 2005 Review Conference, 29.04.2005, <http://www.reachingcriticalwill.org/legal/npt/prepcom04/papers/GermanyWP15.pdf> [13.05.2005].

IRNA 2005: Rafsanjani: Continuation of Iran-EU3 dialogue best option, <http://www.globalsecurity.org/wmd/library/news/iran/2005/iran-050511-irna01.htm> [12.05.2005].

General Framework for Objective Guarantees, Firm Guarantees, and Firm Commitments 23, 03. 2005, http://abcnews.go.com/images/International/iran_eu_objectives.pdf [10.05.2005].

Johnson, Rebecca 2005: The NPT Review Conference, <http://www.acronym.-org.uk/npt/05rep03.htm> [13.05.2005].

Linzer, Dafna 2005: European Officials Warn Iran, in: Washington Post, 12.05.2005.

Linzer, Dafna 2005a: Iran Leaves Door open for International Talks, in: Washington Post, 13.05.2005.

Marshall, Tyler/Farley, Maggie 2005: European Seek U.S. Help in Iran Talks, in: Los Angeles Times, 04.05.2005.

Samii, William (Comp.) 2005: Will the Conservatives Dominate Iranian Politics?, RFE/RL Report 8(May 9, 2005)19, <http://www.rferl.org/reports-iran-report/default.asp> [13.05.2005].