

## **Das iranische Atomprogramm - eine Herausforderung für die deutsch-französische Außenpolitik**

*Corina Golgotiu<sup>1</sup>*

Die internationalen diplomatischen Bemühungen um eine Beilegung des Konflikts über das iranische Atomprogramm, in denen auch Frankreich und Deutschland eine wichtige Rolle spielen, waren bislang nicht von Erfolg gekrönt. Trotz zahlreicher Verhandlungsrunden seit 2003 und fünf Resolutionen des UN-Sicherheitsrats konnte bisher keine Einigung im Konflikt um die Einhaltung des Atomwaffensperrvertrages (NPT) und eine nachhaltige Kontrolle des iranischen Nuklearprogramms erzielt werden. Teheran steht weiterhin im Verdacht, unter dem Vorwand der zivilen Nutzung der Kernenergie ein geheimes Atomwaffenprogramm zu betreiben, das neben der Urananreicherung auch die Entwicklung atomarer Sprengköpfe und Trägersysteme umfasst.

Im Folgenden soll vor dem Hintergrund des bisherigen Scheiterns einer diplomatischen Lösung des Konflikts die Iran-Politik Deutschlands und Frankreichs beleuchtet werden. Gibt es eine gemeinsame deutsch-französische Strategie als Element einer europäischen Außenpolitik gegenüber dem Iran? Welche Optionen werden in Berlin und Paris erwogen, um einen Ausweg aus der diplomatischen Sackgasse im Konflikt mit Teheran zu finden?

### **Diplomatie am Scheideweg: Von Genf bis Istanbul**

Seit 2003 beteiligen sich Deutschland und Frankreich aktiv an den Verhandlungen mit Iran, in deren Rahmen die Frage der Nutzung des angereicherten Urans sowie des Ziels der Aktivitäten in den lange geheim gehaltenen Nuklearanlagen geklärt werden soll. Die beiden Länder, die eine lange Tradition der Kooperation mit dem Iran haben, müssen sich im Rahmen der internationalen Verhandlungen positionieren und die jüngsten Vermittlungsbemühungen der EU-Außenbeauftragten Catherine Ashton unterstützen. Zwar waren Deutschland und Frankreich in den siebziger Jahren die ersten Partner Irans im Bereich der Nukleartechnologie, doch treten heute zunehmend andere Staaten an ihre Stelle: So gewinnt Russland insbesondere im Bereich des Technologietransfers (das erste iranische Atomkraftwerk wurde im Herbst 2010 in Buschehr in Betrieb genommen) an Bedeutung und ein Abkommen im Mai 2010 zum Austausch von schwach angereichertem Uran gegen Brennstäbe für den Teheraner Forschungsreaktor geht auf eine Initiative Brasiliens und der Türkei zurück. Die vor kurzem wiederaufgenommenen multilateralen Gespräche werfen daher die Frage nach den deutsch-französischen Strategien und Synergien für eine nachhaltige Konfliktlösung auf.

Das zentrale Verhandlungsformat zur Lösung der Krise um das iranische Atomprogramm sind seit dem Jahr 2003 die E3+3 (oder auch 5+1) genannten Gespräche zwischen Vertretern der ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats (China, Frankreich, Großbritannien, Russland, USA), Deutschland und der Islamischen Republik Iran. Nach dem Abbruch der Verhandlungen im Oktober 2009 wurden die Gespräche am 5. und 6. Dezember 2010 in Genf wieder aufgenommen und am 21. Januar 2011 in Istanbul fortgesetzt. Ein Durchbruch konnte bei den Gesprächen, die seitens der E3+3 von der EU-Außenbeauftragten Catherine Ashton und seitens des Irans zuletzt

---

<sup>1</sup> Corina Golgotiu ist Doktorandin an der Universität Paris IV. Der Text gibt ausschließlich die persönliche Meinung der Autorin wieder.

von Vize-Außenminister Saïd Jalili geführt wurden, abermals nicht erreicht werden. Nach Einschätzung der Geheimdienste könnte dieses enttäuschende Ergebnis zur Folge haben, dass Teheran trotz aller Sabotageversuche bereits im Jahr 2012 über die ersten Atombomben verfügen wird. Während eine politische Lösung noch in weiter Ferne zu liegen scheint, wurde im Sommer 2010 der Druck auf Teheran mittels verschärfter Sanktionen erhöht. Nicht nur beschloss der UN-Sicherheitsrat eine Ausweitung der bereits bestehende Sanktionen mit Unterstützung Chinas und Russlands, auch die USA und die EU verkündeten ihrerseits weiterreichende Sanktionsregime, insbesondere im Rüstungs-, Finanz- und Energiesektor.

Die Verschärfung und Ausweitung der Sanktionen erweisen sich nicht nur für die Unterbindung des Handels mit Waffen- und Atomtechnik als wirksam. Die EU-Mitgliedstaaten einigten sich im Herbst 2010 überraschend schnell auf Maßnahmen, die zu einem weiteren Rückgang des Exports in den Iran beitragen und den finanziellen Sektor sowie neue Investitionen im iranischen Energiesektor betreffen. Infolge des steigenden politischen Druck ziehen sich insbesondere börsennotierte westliche Unternehmen aus dem Iran-Geschäft zurück, da sie durch die amerikanischen Sanktionen letztendlich vor die Wahl zwischen dem iranischen und dem amerikanischen Markt gestellt werden. Die Wirtschaftstätigkeit der Pasdaran, der Machträger des iranischen Regimes, ist von den Sanktionen direkt betroffen, doch paradoxerweise profitieren sie dank ihrer Kontrolle über den illegalen Handel und die iranischen Häfen zugleich von den Maßnahmen. Die Auswirkungen der Sanktionen auf den Mittelstand – Versorgungseingpässe, galoppierende Inflation und hohe Arbeitslosigkeit – könnten einer der Auslöser für die jüngste iranische Verhandlungsbereitschaft sein. Innerhalb der iranischen Regierung scheinen sich währenddessen die Hardliner in der Atomfrage durchgesetzt zu haben, worauf nicht zuletzt auch die Absetzung des iranischen Außenministers Manutschehr Mottaki im Dezember 2010 hindeutet, der zuletzt zunehmend Kompromissbereit im Atomkonflikt gezeigt hatte. Es ist schwer einzuschätzen, ob die innenpolitische Lage das iranische Regime zu einem echten Dialog bewegen wird oder ob Teheran weiterhin auf Zeit und um einen höheren Preis spielt.

Die regional-geopolitische Akzentsetzung der iranischen Seite während der Genfer Verhandlungsrunde im Dezember 2010 deutet darauf hin, dass Iran eine Einbettung der Atomfrage in eine umfassendere diplomatische Strategie anstrebt, damit die konkreten Verhandlungen über die Nuklearfrage zu Gunsten von allgemeinen Verhandlungen zur Lage in der Region zurückgestellt werden. Diese Strategie, die taktisch auch für die E3+3-Seite von Vorteil sein kann, zielt auf Beratungen über die Einbeziehung des Irans in den Stabilisierungsprozess der Region, vor allem in Afghanistan und im Irak. Dies könnte zu einer Anerkennung des Landes im strategischen Machtpuzzle des Mittleren Osten führen, als Ausgleich für den Verzicht auf die Urananreicherung dienen und so langfristig den iranischen Nationalismus entkräften.

Der französischen Seite zufolge war die Grundlage für die Wiederaufnahme der Gespräche mit dem Iran in Genf die Anerkennung des Recht des Irans auf eine zivile Nutzung der Atomenergie, jedoch nur unter bestimmten Bedingungen: Der Iran muss Klarheit über die Ziele seines Nuklearprogramms schaffen, sich zur Kooperation mit der Internationalen Atomenergiebehörde (IAEA) verpflichten und die Resolutionen des UN-Sicherheitsrates respektieren. Obwohl die französische Diplomatie die Bedeutung des gegenseitigen wiederhergestellten Vertrauens und die Einheit der Positionen innerhalb der E3+3-Gruppe betonte, liefen höchst wahrscheinlich parallel

bilaterale Verhandlungen mit China, Russland und Großbritannien. Die Einheit der Positionen innerhalb der E3+3-Gruppe war auch in der Vergangenheit alles andere als selbstverständlich. Russland hatte beispielsweise den UN-Sanktionen zugestimmt, sich aber den verschärften wirtschaftlichen Maßnahmen auf europäischer und amerikanischer Seite widersetzt. Daher kann vermutet werden, dass Iran die Annäherung an China als den schwächsten Verhandlungspartner sucht, der zugleich die Diversifizierung seiner Energieversorgungsquellen anstrebt. Eine solche erfolgreiche Annäherung könnte die schon am 7. Dezember 2010 offen geäußerte Unzufriedenheit der iranischen Seite mit der von Catherine Ashton vorgeschlagenen Tagesordnung für das Istanbul-Treffen erklären. Die Regierung in Teheran formulierte an das Treffen im Januar 2011 klar den Anspruch, eine gemeinsame Gesprächsbasis für Kooperation zu finden und verfolgt so weiter seine Strategie einer Verallgemeinerung der Verhandlungen.

### **Die deutschen und die französischen Verhandlungsstrategien**

Beobachter unterstreichen, dass sich der Ton der französischen Diplomatie gegenüber dem Iran seit dem Jahr 2007 verschärft hat. Dies ist die Folge der klaren Positionierung Frankreichs als Nuklearmacht und der demonstrativen, durch den Staatspräsidenten Nicolas Sarkozy forcierten Annäherung an Israel. Die neokonservative Färbung der französischen Iran-Politik ist nicht nur der zentralen Steuerung durch das Präsidialamt, sondern auch der Haltung des früheren Außenministers Bernard Kouchner geschuldet. Frankreich hat die verstärkten UN-Sanktionen unterstützt und zusammen mit Deutschland die Durchsetzung von komplementären europäischen Sanktionen vorangetrieben. In einem Interview mit der Zeitung *Le Monde* unterstrich die neue Außenministerin Michèle Alliot-Marie ihre „gaullistische“ Haltung und die weiterhin gebotene Unnachgiebigkeit in den Verhandlungen mit Iran. Diese Härte entspricht der jüngst beschlossenen NATO-Abwehrstrategie, die Europa nicht zuletzt vor einem iranischen Angriff schützen soll. In Bezug auf die internationalen Sanktionen vertrat Frankreich immer eine kompromisslose Haltung und besteht auf die Klarstellung der Ziele der Urananreicherung im Vorfeld aller Verhandlungen. Diese Linie scheint auch nach den Genfer Gesprächen innerhalb der ganzen E3+3-Gruppe Bestand zu haben, obwohl das von der EU-Außenbeauftragten formulierte Ziel die Lösung des Konflikts mit Iran ohne explizite Vorbedingungen ist. Die Unterstützung der EU-Diplomatie durch Deutschland und Frankreich könnte sich jedoch als zweischneidig erweisen, denn Teheran erkennt eigentlich nur einzelne Großmächte als bedeutende Verhandlungspartner an. Iran zieht bilaterale Beratungen und ein Spiel mit konkurrierenden internationalen Interessen den multilateralen Gremien vor. Die Profilierung der EU-Diplomatie als Schlichter und Vermittler in den Verhandlungen ist daher heikel, kann sich aber angesichts der notwendigen Kohärenz der Haltung der E3+3-Gruppe von Vorteil erweisen.

Deutschland begrüßt ebenfalls die Mitwirkung der EU in den multilateralen Verhandlungen, obwohl seine Strategie in der Iran-Politik von der französischen leicht abweicht. Experten haben der deutschen Regierung immer zu Mäßigung und Pragmatismus in der Iran-Frage geraten. Die Schwerpunkte der deutschen Wirtschaftspolitik, die hier bedeutenden Einfluss hat, sind die Erweiterung der Exportmärkte, die Diversifizierung der Rohstoffversorgung und die Begrenzung des chinesischen Einflusses. Mit der Verabschiedung der neusten Sanktionen im Jahr 2010 mussten sich jedoch auch die großen Firmen dem politischen Druck beugen, was ein Hinweis auf eine Stärkung der diplomatischen Position sein könnte. Deutschland unterstützt die Sanktionen als ein notwendiges Druckmittel. Im Falle der Kooperation Irans mit internationalen

Organisationen wie der IAEA und der NATO besteht zugleich die Option einer verstärkten Einbeziehung Irans in die internationale Gemeinschaft und eines Technologie-Transfers aus dem Westen. Im Falle einer Isolierung und Verhärtung der Positionen droht Iran in Folge der Sanktionen die wirtschaftliche Lähmung, was weder für das Land noch für die Handelspartner vorteilhaft sein dürfte.

Die Komplementarität der deutschen und französischen Verhandlungsstile ist wirkungsvoll, während Verhandlungsteilnehmer zugleich immer wieder auf weitreichende Übereinstimmungen beider Strategien hinweisen: Auf der Ebene der Wirtschaftsbeziehungen zu Iran treten Frankreich und Deutschland nicht in Konflikt. Der französische Energiekonzern Total hat zum Beispiel Interesse an der Gewinnung von Gas in den neuen South Pars-Gasfeldern, während Deutschland eine stabile Alternative zu seiner Energierohstoffversorgung aus Russland finden möchte. Im technologischen Bereich sind die USA Deutschlands größter Konkurrent und China erscheint als der bedeutendste wirtschaftliche Gegenspieler auf dem iranischen Markt. Die wirtschaftlich-pragmatische deutsche Verhandlungsposition, die lediglich mit der strikten deutschen Haltung im Bezug auf die Sicherheit Israels in Konflikt geraten kann, wird von der verstärkten französischen Beteiligung an den Verhandlungen um den Nahost-Konflikt und von der Annäherung Frankreichs an einige Golfstaaten wie die Vereinigten Arabischen Emirate oder Katar ergänzt. Die Achtung der Menschenrechte im Iran, die bei früheren Verhandlungen im Zentrum stand, spielt weiterhin für beide Länder eine wichtige Rolle.

## **Vorschläge**

Die erwähnte deutsch-französische Komplementarität hat sich, außer in der Regelung der verschiedenen bilateralen Krisen der letzten Jahre, bislang noch nicht als erfolgreich erwiesen. Eine Reihe von Vorschlägen sollte daher für den weiteren Verlauf der Verhandlungen Beachtung finden.

Zentrales Gebot der Verhandlungen ist Pragmatismus, rein wirtschaftlicher oder geopolitischer Utilitarismus sollte dagegen vermieden werden. Die Wirkung der Sanktionen sollte als konstanter, aber nicht als siegesgewisser Druck fühlbar bleiben, vor allem angesichts der Schwierigkeiten für die USA, eine neue Front im Mittleren Osten zu eröffnen. Frankreich sollte gemeinsam mit Deutschland eine Deeskalationsstrategie vertreten, die auf iranischer Seite von einer progressiven Wiederaufnahme der regelkonformen Kooperation mit der IAEA, einer progressiven Einhaltung der internationalen Bestimmungen und von sichtbaren Fortschritten im Bereich der Menschenrechte und der bürgerlichen Freiheiten ergänzt werden muss. Diese Strategie würde sich von der Chinas oder Russlands darin unterscheiden, dass sie über kurz- und mittelfristige wirtschaftliche Interessen hinausginge und gegebenenfalls die Wiederherstellung von normalisierten diplomatischen Beziehungen mit den Vereinigten Staaten zur Folge haben könnte.

Die Unterhändler könnten die Alternative der Anreicherung des iranischen Urans im Ausland, in einem Land, das nicht am Verhandlungstisch sitzt, berücksichtigen. Dieses Land könnte zu denjenigen gehören, die Teheran seit Anfang 2011 zu Besichtigungen seiner Nuklearanlagen außerhalb des Rahmens der UN-Bestimmungen einlädt. Deutschland und Frankreich sollten die Kontinuität der Zusammenarbeit zwischen Iran und Russland im Bereich der nuklearen Technologien unterstützen, wenn sich Russland zur Transparenz bezüglich des ausgeführten und des angestrebten technologischen Transfers verpflichten würde.

Das globale Ziel der E3+3-Unterhändler ist, dass der Iran seine destabilisierende Wirkung in den regionalen Konfliktherden aufgibt, damit sich daraus eine positive Dynamik für die Region entfalten kann. Die Rückkehr des schiitischen Führers Moqtada Al-Sadr in den Irak im Januar 2011, nach einem selbstgewählten Exil im Iran, muss zeigen, ob sich Teherans strategische Absichten verändert haben. Deutschland und Frankreich könnten einzelnen Staaten aus der Region (zum Beispiel der Türkei oder arabischen Staaten) anbieten, sich an den Verhandlungen als Beobachter zu beteiligen, damit die positive Dynamik der Einbeziehung des Irans in die regionalen Stabilisierungsbemühungen angestoßen wird.

Die innenpolitische Lage im Iran und die Auswirkungen der Verhandlungen auf die verschiedenen Bevölkerungsgruppen dürfen nicht außer Acht gelassen werden. Es muss versucht werden, der iranischen Bevölkerung ungefälschte Informationen über die Positionen der Verhandlungspartner zu liefern, damit sich die nationalistischen Tendenzen als Reaktion auf die aktuellen Sanktionen nicht verstärken. Zugleich könnten Deutschland und Frankreich die wirtschaftliche und innenpolitische Schwäche des iranischen Regimes nutzen, um die Menschenrechte wieder auf die Tagesordnung zu setzen. Damit kann die E3+3-Gruppe aber Gefahr laufen, die von Teheran verfolgte Abweichungsstrategie von der Nuklearfrage zu unterstützen.