Iran – auf dem Weg zur Bombe?

Was die internationale Staatengemeinschaft tun kann

Michael Brzoska · Götz Neuneck

Prof. Dr. Michael Brzoska, geb. 1953, ist seit dem Jahr 2006 Wissenschaftlicher Direktor des Instituts für Friedensforschung und Sicherheitspolitik (IFSH) an der Universität Hamburg.

Prof. Dr. Götz Neuneck, geb. 1954, ist Stellvertretender Wissenschaftlicher Direktor des IFSH und deutscher Vertreter der Pugwash Conferences on Science and World Affairs.

Eine Lösung des Atomstreits mit Iran ist nicht in Sicht. Während das Land darauf besteht, dass der Aufbau seiner nuklearen Infrastruktur einschließlich eigener Urananreicherung ausschließlich für friedliche Zwecke gedacht ist, wächst allgemein die Sorge, dass das Regime offen eine militärische Nuklearbewaffnung anstrebt. Der Sicherheitsrat fordert, dass Iran die Urananreicherung einstellt. Entscheidend wird sein, eine Formel zu finden, die Iran die Urananreicherung erlaubt, ohne dass das Land zur ›virtuellen Atommacht‹ wird.

Der ungelöste Atomstreit mit Iran beherrscht seit Jahren die Schlagzeilen der internationalen Presse und hält die Diplomatie in Atem. Die 8. Überprüfungskonferenz des Vertrags über die Nichtverbreitung von Kernwaffen (NVV) in New York verabschiedete am 28. Mai 2010 ein Abschlussdokument, in dem Iran nicht namentlich verurteilt wird. Der UN-Sicherheitsrat hat jedoch nach monatelangen Verhandlungen Anfang Juni 2010 die vierte Runde von Sanktionen beschlossen – gegen die Stimmen Brasiliens und der Türkei.

Die beiden letztgenannten Staaten hatten zuvor, am 17. Mai 2010, mit Iran einen Vertrag ausgehandelt und unterzeichnet, der vorsieht, etwa die Hälfte des iranischen Nuklearbrennstoffs (schwach angereichertes Uran – LEU) im Austausch gegen eine spätere Lieferung höher angereicherten Urans in der Türkei zu lagern. Dieser von den Vertragsparteien als vertrauensbildende Maßnahme angesehene Schritt wurde von der amerikanischen Außenministerin Hillary Clinton umgehend zurückgewiesen. Die Auslagerung (swap) von iranischem LEU-Brennstoff und damit verbunden die Lieferung von Brennelementen für den ›Teheran Research Reactor‹ (TRR) durch Russland und Frankreich war bereits am 1. Oktober 2009 zwischen den USA und Iran in Genf ausgehandelt worden. Doch die iranische Regierung änderte ihre Position und rückte von dieser Idee ab.

Zwischenlösungen sind also möglich, aber den beiden Hauptakteuren, Iran und USA, fehlt der Wille und das gegenseitige Vertrauen für eine politische Lösung.[1] Stattdessen nimmt in den USA und in Israel der innenpolitische Druck auf die Regierungen zu, das iranische Nuklearprogramm militärisch zu beenden.

Auch die internationale Staatengemeinschaft muss sich mit der Krise befassen, mit der Internationalen Atomenergie-Organisation (IAEA) und dem Sicherheitsrat als den wichtigsten Akteuren. Mit welchen Instrumenten versuchen IAEA und Sicherheitsrat, Iran davon abzuhalten, ein militärisches Atomprogramm zu verfolgen? Warum haben die bisherigen Maßnahmen nicht die gewünschte Wirkung? Welche Möglichkeiten bleiben der internationalen Staatengemeinschaft?

Stand des iranischen Nuklearprogramms: »ausschließlich für friedliche Zwecke?«

Während Iran darauf besteht, dass der Aufbau seiner Nuklearanlagen einschließlich einer eigenständigen Urananreicherung und Brennstoffversorgung nach Artikel 4 NVV ausschließlich für friedliche Zwecke geplant ist, wächst die Sorge, dass das Regime offen oder heimlich eine militärische Nuklearbewaffnung anstrebt. Die Berichte der IAEA[2] geben einen genauen Überblick über die Arbeiten und Fortschritte im deklarierten Nuklearsektor, wenngleich eine umfassende Bewertung aller Aktivitäten in dem großen Land und aufgrund der auf deklarierte Anlagen eingeschränkten Inspektionsmöglichkeiten nicht möglich ist.[3]

Iran steht kurz vor der Inbetriebnahme des Leichtwasserreaktors von Buschehr, der von Russland fertig gebaut wurde und auch von Russland mit Brennstoff beliefert werden soll. Der Bau eines zweiten Leistungsreaktors in Darkhovin ist geplant. Der Brennstoff für den Forschungsreaktor in Teheran (TRR), der zur Herstellung von Isotopen für medizinische Behandlungen verwendet wird, geht zur Neige. Der im Bau befindliche Schwerwasserreaktor (IR-40) in Arak kann von den IAEA-Inspekteuren nur sporadisch kontrolliert werden und ermöglicht bei späterem Betrieb auch die Produktion von Plutonium. Die Uranvorräte der beiden Minen in Gaschin und Saghand, die nicht von der IAEA inspiziert werden, verfügen nicht über genügend Uran für den Betrieb eines weiteren Leistungsreaktors. Die Herstellung eigenständiger Brennelemente befindet sich noch in einer Frühphase.

Die gegenwärtige Diskussion konzentriert sich auf die teilweise unterirdische Urananreicherung in Natans, die seit dem Jahr 2007 mittels Ultragaszentrifugen nach pakistanischem Muster LEU herstellt. Die Anlage ist auf rund 50 000 Zentrifugen ausgelegt; bis Mai 2010 wurden 8528 Zentrifugen eingebaut, von denen jedoch nur die Hälfte mit Uranhexafluorid (UHF) betrieben wird. Im September 2009 informierte Iran die IAEA über den Bau einer weiteren Anlage nahe der Stadt Ghom, die etwa 3000 Zentrifugen aufnehmen soll, nachdem dies bereits zuvor

durch die Regierungen der USA, Frankreichs und Großbritanniens aufgedeckt worden war. Diese Anlage (Fordow) ist im Gebirge gut geschützt und für kommerzielle Zwecke zu klein. Sie soll im Jahr 2011 in Betrieb gehen. Der iranische Präsident Mahmud Ahmadinedschad kündigte Ende November 2009 den Bau von bis zu zehn weiteren Urananreicherungsanlagen an.[4] Wenngleich erfolgreich LEU mit einem Grad von vier Prozent angereichert wird, deutet die teilweise rückläufige Zahl der verwendeten IR-1-Zentrifugen auf technische Probleme hin. Weitere, effizientere Zentrifugentypen sind in der Erprobungsphase. Die LEU-Vorräte sind seit Februar 2007 auf etwa 2427 Kilogramm LEU-UHF angewachsen. Nachdem das im Oktober 2009 in Genf vereinbarte Auslagerungsabkommen nicht zustande kam, erklärte Iran im Februar 2010, zusätzlich mit der Anreicherung auf 19,7 Prozent zu beginnen, die für Brennelemente für den TRR benötigt werden. Die erzeugte Menge betrug Mitte Juli etwa 20 Kilogramm. Die Fähigkeit, daraus Brennelemente für den TRR herzustellen, besitzt Iran bisher nicht.[5] Der Direktor der iranischen Atomenergiekommission erklärte, dass die Produktion von 120 Kilogramm (19,7 Prozent) LEU geplant ist. Damit wächst das Potenzial für ein ›outbreak scenario‹, denn bei einem Anreicherungsgrad von 20 Prozent ist ein großer Teil der Herstellung waffenfähigen Materials bereits erfolgt.[6] Für einen Atomwaffenbau wären allerdings noch weitere Schritte nötig, wie die Umwandlung in eine Metallkugel und der Bau einer für militärische Zwecke geeigneten Bombe einschließlich Zündvorrichtung.

Über diese Aktivitäten hinaus bestehen eine Reihe von Unklarheiten in Bezug auf Forschungen, die ›eine militärische Dimension‹ haben und von der IAEA bisher nicht vollständig aufgeklärt werden konnten. Dazu zählen Aktivitäten wie das ›Green Salt Project‹ sowie die Herstellung von Uranmetall oder Neutronengeneratoren. Als weiteres Indiz für mögliche militärische Absichten wird auch von der IAEA das ambitionierte und aggressive Raketentestprogramm Irans angesehen, das es dem Land ermöglichen würde, eine Mittelstreckenrakete zu bauen, die Ziele in Europa allerdings kaum vor 2014/2015 würde erreichen können.[7]

Das Iran-Dossier im Sicherheitsrat

Am 4. Februar 2006 beschloss der Gouverneursrat der IAEA mit einer Mehrheit von 27 gegen drei Stimmen (Kuba, Syrien, Venezuela) bei fünf Enthaltungen den Fall Iran an den UN-Sicherheitsrat zu überweisen. In dem Beschluss übermittelte der Gouverneursrat dem Sicherheitsrat vier Forderungen, die für die »bestmögliche Klärung der offenen Fragen und die Vertrauensbildung in die ausschließlich friedliche Natur des iranischen Programms« notwendig seien:[8]

1. Die vollständige und anhaltende Einstellung aller Aktivitäten zur Urananreicherung und Wiederaufarbeitung, verifiziert durch die IAEA.

2. Überprüfung der Entscheidung, einen Schwerwasserreaktor zu bauen.

3. Prompte Ratifizierung und Umsetzung des Zusatzprotokolls und Anwendung seiner Bestimmungen auch vor der Ratifizierung.

4. Zulassung erweiterter Überprüfungsmöglichkeiten, wie vom IAEA-Generaldirektor gefordert.

Der Sicherheitsrat reagierte zunächst mit einer Erklärung des Präsidenten (S/PRST/2006/15 v. 29.3.2006).

Nachdem Iran keine der Forderungen umgesetzt hatte, verhängte der Sicherheitsrat nach längeren Beratungen am 31. Juli 2006 erstmals Sanktionen (S/RES/1696). Allerdings handelte es sich weder um einen rechtlich für die Mitgliedstaaten bindenden Beschluss nach Kapitel V UN-Charta noch wurde zu mehr als besonderer Aufmerksamkeit bei der Kontrolle des Transfers bestimmter Technologien nach Iran aufgefordert.

Das änderte sich erstmals mit Resolution 1737 vom 23. Dezember 2006. Mit ausdrücklichem Bezug auf Artikel 41 UN-Charta – allerdings ohne Feststellung einer Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit nach Artikel 39 – beschloss der Sicherheitsrat einstimmig eine Reihe von für die

Nachdem Iran keine der Forderungen umgesetzt hatte, verhängte der Sicherheitsrat nach längeren Beratungen am 31. Juli 2006 erstmals Sanktionen.

1 Vordergründig geht es beim Atomstreit um das iranische Nuklearprogramm. Dahinter verbirgt sich jedoch eine komplexe Gemengelage von iranischen Ambitionen, Sicherheitsproblemen in der Region und Sicherheitswahrnehmungen in der iranischen Führungsschicht.

2 Soweit öffentlich zugänglich, finden sich die Berichte auf der Webseite der IAEA, http://www.iaea.org/NewsCenter/Focus/IaeaIran/iran_timeline7.shtml

3 Iran hat das Zusatzprotokoll, das umfassendere Meldungen und Kontrollen ermöglicht, zwar am 18. Dezember 2003 unterzeichnet, jedoch nicht ratifiziert. Die bei der Unterschriftsleistung gemachte Zusage, das Zusatzprotokoll schon vor der Ratifizierung umzusetzen, zog Iran am 6. Februar 2006 zurück.

4 Auf die Ermahnung der IAEA, dass Iran die Organisation über derartige Pläne informieren müsse, antwortete Iran, dass dies geschehen werde, »wenn dies notwendig sei«, siehe IAEA Doc. GOV/2010/28 v. 31.5.2010, S. 7.

5 Die Jahresladung für den Reaktor beträgt lediglich sechs bis zehn Kilogramm. Eine Neubeladung wird Ende des Jahres nötig, um die medizinische Isotopenproduktion weiter zu betreiben.

6 Siehe dazu die Analysen von David Albright, Institute for Science and International Security (ISIS), http://isis-online.org/countries/category/iran/

7 Iran's Ballistic Missile Capabilities. A Net Assessment, The International Institute for Strategic Studies (IISS), London 2010.

8 IAEA Board of Governors, Implementation of the NPT Safeguards Agreement in the Islamic Republic of Iran, Resolution Adopted on 4 February 2006, IAEA Doc. GOV/2006/14.

Die wichtigsten Nuklearanlagen Irans

Ort	Funktion	Status	Produktion
Gaschin	Mine und Erzanreicherung	Testbetrieb	Etwa 21 Tonnen Uran pro Jahr
Saghand	Mine und Erzanreicherung	Betrieb	Etwa 50 Tonnen pro Jahr
Esfahan Nuclear Technology Center (ENTC)	Forschungsreaktoren MNSR und HWZP+R	Betrieb	IAEA-Safeguards
	Uran-Umwandlung (UCF)	Betrieb	Produktion von UF6 zwischen März 2004 und April 2009: 371 Tonnen
	Brennstofffertigung seit 2004	Im Bau und teilweise in Betrieb	
Tehran Nuclear Resarch Center (TNRC)	Forschungsreaktor TRR (Water Pool Light Water Reactor, 5 MW) sowie Produktionsanlage für Radioisotope, Laboratorien, Laserseparation	In Betrieb	Wird mit 20-prozentigem LEU betrieben; IAEA-Safeguards
Buschehr (BNPP-1)	Leichtwasserreaktor zur Energieerzeugung (1 GW)	Im Endausbau	Wird mit russischem Brennstoff betrieben; IAEA-Safeguards
Darkhovin Reaktor	Druckwasserreaktor (360 MW)	Bau geplant	Eigene Brennstoffversorgung geplant
Natans	Pilot-Urananreicherung (Pilot Fuel Enrichment Plant)	Testbetrieb der IR-2- Zentrifugen	Teilweise IAEA-Safeguards möglich, aber Anlagen-Betrieb umstritten, da UN-Resolutionen deren Einstellung fordern
	Urananreicherungsanlage (Fuel Enrichment Plant)	Betrieb von 8528 P1-Zentrifugen	
Fordow bei Ghom	Urananreicherung	Etwa 3000 Zentrifugen	(Wie Natans)
Lashkar Ab'ad	Pilot-Urananreicherung	Abgebaute Anlage	Vorgeschichte weitgehend geklärt
Arak	Schwerwasserreaktor (IR-40) zur medizinischen Isotopenproduktion (40 MW)	Design/Konstruktion	Proliferationsrisiko; teilweise Inspektionen
	Schwerwasserfabrik	Teilbetrieb	Nicht Teil des Safeguard-Abkommens und der Vereinbarung mit der EU
Anarak/Karaj	Lager für radioaktiven Abfall	In Betrieb	

Mitgliedstaaten verbindlichen sowie weitere freiwillige Sanktionen. Zur Begründung wurde, neben dem Beschluss des Gouverneursrats vom Februar 2006, auf eine Reihe weiterer Berichte des IAEA-Generaldirektors vor allem aber auf den eigenen Beschluss vom Juli 2006 verwiesen.

In weiteren Resolutionen vom März 2007 (S/RES/1747), März 2008 (S/RES/1903) und zuletzt Juni 2010 (S/RES/1929) verschärfte der Sicherheitsrat das Sanktionsregime durch die Aufnahme weiterer Bestimmungen. Der Katalog der Forderungen an Iran blieb dabei jedoch im Kern gleich.

In allen Iran-Resolutionen werden die Sanktionsbeschlüsse mit Verhandlungsaufforderungen und -angeboten verknüpft.

In allen Iran-Resolutionen werden die Sanktionsbeschlüsse mit Verhandlungsaufforderungen und -angeboten verknüpft. Die Bedeutung politischer und diplomatischer Bemühungen wird betont, und die Bereitschaft der fünf ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats plus Deutschland zu konkreten Verhandlungen erklärt.

Die Sanktionsbeschlüsse des Sicherheitsrats haben – im Gegensatz zu der großen Mehrheit der Sanktionsbeschlüsse in den UN seit dem Jahr 2000 – keine zeitliche Befristung. Wie auch im Fall der Sanktionsbeschlüsse gegen Nordkorea ist auch im Fall Iran die Aussetzung beziehungsweise Beendigung der Maßnahmen an bestimmte Bedingungen gebunden. Der Sicherheitsrat verpflichtet sich zur Aussetzung der Maßnahmen, wenn und solange Iran seine Aktivitäten im Bereich der Urananreicherung und Wiederaufarbeitung einstellt und deren Aufhebung bei Erfüllung aller durch den Sicherheitsrat und den IAEA-Gouverneursrat verlangten Maßnahmen. Anderenfalls behält sich der Sicherheitsrat, auch in Resolution 1929, weitere Maßnahmen nach Artikel 41 UN-Charta vor.

Streit um Sanktionen

Was im Nachhinein als konsistenter Prozess der Verschärfung der Maßnahmen gegen Iran erscheint, war im Vorfeld jeweils ein politischer Kraftakt. Die treibenden Kräfte waren dabei neben den Vereinigten Staaten auch Mitgliedstaaten der Europäischen Union, vor allem Frankreich, die selber eigene weitreichende Beschränkungen im Wirtschaftsverkehr mit Iran haben. Sie führten im Vorfeld der Sanktionen zum Teil langwierige und schwierige Verhandlungen mit China und Russland. Die Verhandlungsprozesse wurden von den Beziehungen der wichtigsten Akteure mit Iran als auch untereinander bestimmt.

Sowohl für China als auch für Russland ist die Verhinderung der Weiterverbreitung von Nuklearwaffen und damit eines militärischen Programms in Iran von großer Bedeutung. Andererseits haben beide Staaten Interesse an guten wirtschaftlichen und politischen Beziehungen zu dem Land. Iran ist ein guter Kunde für chinesische und russische Waren und als

Erdöl- und Erdgaslieferant für China interessant. Russische Firmen bauten zwischen 1995 und 2009 den ursprünglich von der deutschen Kraftwerk Union geplanten ersten Nuklearreaktor Irans in Buschehr zu Ende. Technologie für Leichtwasserreaktoren war daher von den Sanktionsbeschlüssen ausgenommen.

China, Russland und auch andere Staaten im Sicherheitsrat haben den besonderen Druck, der auf Iran ausgeübt wurde, in Frage gestellt. Nur gegen Nordkorea sind vergleichbare Sanktionen verhängt worden, nicht jedoch gegen die drei weiteren Staaten mit militärischen Nuklearprogrammen außerhalb des NVV-Regimes: Indien, Israel und Pakistan.

Im Ergebnis ist es den Befürwortern schärferer Sanktionen erst mit Resolution 1929 gelungen, ein Waffenembargo durchzusetzen – wobei Kleinwaffen, die unter anderem aus China und Russland kommen, ausgenommen sind. Die Sanktionen im Finanzbereich sind zwar von Resolution zu Resolution umfassender geworden, betreffen aber bei weitem weniger Akteure im iranischen Bankensektor als die unilateralen Sanktionen der USA gegen Iran. Forderungen nach dem Verbot der Lieferung von Benzin nach Iran, wie sie Anfang 2010 in den USA diskutiert und im Juni 2010 unilateral von den USA umgesetzt wurden, hatten keine Aussicht auf Zustimmung im Sicherheitsrat. Im Gegenteil, chinesische Firmen sind mit der Planung weiterer Raffinerien in Iran aktiv daran beteiligt, die iranische Importabhängigkeit zu verringern.

Die Wirkung der Sanktionen

Diskussionen über die Wirkung von Sanktionen stellen meist die wirtschaftlichen Kosten für den sanktionierten Staat in den Vordergrund. Dahinter steht die Vorstellung, dass zu hohe Kosten einer sanktionierten Politik die Entscheidungsträger zur Änderung ihres Verhaltens bringen könnten. Daneben können Sanktionen durch die Beschränkung des Technologietransfers gezielt den Auf- und Ausbau bestimmter Anlagen, wie zum Beispiel von Leistungsreaktoren, verzögern oder gar verhindern.

Die unilateralen wie multilateralen Sanktionen gegen Iran haben in vielen Wirtschaftssektoren geringe, und nur in wenigen Bereichen erhebliche Kosten für den Iran verursacht, etwa bei der Versorgung mit Ersatzteilen für zivile Flugzeuge. In vielen Bereichen aber waren iranische Abnehmer erfindungs- und erfolgreich beim Umstieg auf andere Lieferanten und Dienstleister. Dies zeigt sich im insgesamt nicht sonderlich veränderten Volumen von Außenhandel und Investitionen in Iran bei erheblichen Verschiebungen der Wirtschaftspartner, weg von westeuropäischen hin zu solchen aus dem Nahen Osten und Asien.

Umfassendere Wirtschaftssanktionen könnten deutlich höhere wirtschaftliche Kosten verursachen. Es ist jedoch fraglich, ob sie mehr Wirkung auf die politische Führung in Teheran entfalten würden. Die bisherige Erfahrung mit umfassenden Sanktionen deutet nicht darauf hin. In den bekannten Fällen – Rhodesien, Jugoslawien, Haiti und Irak – haben sie weder zur Änderung des Verhaltens der Entscheidungsträger noch zu deren Sturz durch die Bevölkerung geführt. Da sie gleichzeitig oft erhebliche negative humanitäre Folgen für die Bevölkerung haben, ist es sehr unwahrscheinlich, dass sich im Sicherheitsrat eine Mehrheit für umfassende Wirtschaftssanktionen finden ließe.

Auch bei ausbleibendem oder beschränktem wirtschaftlichen Druck sind die Iran-Sanktionen keineswegs wirkungslos.

Auch bei ausbleibendem oder beschränktem wirtschaftlichen Druck sind die Iran-Sanktionen jedoch keineswegs wirkungslos. Sanktionen haben auch einen hohen symbolischen Wert. Mit ihnen wird das Missfallen gegenüber der Politik des sanktionierten Akteurs – sowie präventiv auch gegenüber potenziellen Nachahmern – zum Ausdruck gebracht. Weiterhin sind sie das einzige Instrument der verfassten internationalen Gemeinschaft zwischen Worten und militärischen Maßnahmen und damit auch eine Alternative zur Anwendung militärischer Gewalt. Der explizite Hinweis auf Artikel 41 UN-Charta als Grundlage für die Sanktionen ohne gleichzeitige Feststellung einer Bedrohung des Weltfriedens oder der internationalen Sicherheit durch Iran nach Artikel 39 UN-Charta deutet darauf hin, dass es zumindest einigen Verfassern der Iran-Resolutionen des Sicherheitsrats wichtig war, dass die Resolutionen nicht so gelesen werden können, als erlaubten sie militärische Aktionen gegen Iran. Drittens sind Sanktionen ein Element der Kommunikation zwischen Staaten und von Verhandlungen. Das betrifft das Verhängen von Sanktionen, deren Verschärfung aber auch deren Abschwächung und Aufhebung. Schließlich haben multilaterale Sanktionen die Funktion, Staaten in gemeinsame Strategien gegen einen Akteur einzubinden.[9] Das ist im Falle Irans weitgehend gelungen. Allerdings könnte die Ablehnung der Resolution 1929 seitens Brasiliens und der Türkei sowie die Enthaltung Libanons, die in ihrer Begründung einer Ablehnung nahe kam, darauf hindeuten, dass der Konsens schwindet, Iran durch eine Mischung von immer stärkeren Sanktionen und Verhandlungsangeboten zum Verzicht auf die Urananreicherung und Wiederaufarbeitung zu bewegen.

Bisher ist nicht erkennbar, dass die Teheraner Regierung den Forderungen der IAEA und des Sicherheitsrats nachkommt.

Mögliche Alternativen

Bisher ist nicht erkennbar, dass die Teheraner Regierung den Forderungen der IAEA und des Sicherheitsrats nachkommt. Sanktionen haben begrenzte Wirkung. Was hat die internationale Staatengemeinschaft

9 Siehe Brendan Taylor, Sanctions as Grand Strategy, Adelphi 411, London 2010.

an weiteren Möglichkeiten zur friedlichen Lösung des Konflikts?

Die beste Option sind vereinbarte und überprüfbare Zwischenschritte in Richtung einer schrittweisen Akzeptanz der iranischen Eigenversorgung durch die Urananreicherung. Ein vertraglich gesichertes Auslagern eines Teiles des LEU-Vorrats in das nahe Ausland, so wie dies bereits im Oktober 2009 in Genf geplant war und am 17. Mai 2010 zwischen Iran, Brasilien und der Türkei verabredet wurde, wäre ein erster wichtiger vertrauensbildender Schritt. Als Gegenleistung könnte Brennstoff von Russland und Frankreich für den TRR bis Ende des Jahres geliefert werden. Wenn Iran im Gegenzug auf die Anreicherung auf 19,7 Prozent verzichten und das gewonnene Material gegen Brennelemente für den TRR umtauschen würde, wäre dies ein weiterer wichtiger Schritt. Iran sollte gleichzeitig mit der IAEA Kontrollen für die kritischen Anlagen erarbeiten, die gewährleisten, dass keine weitere Anreicherung erfolgt. In jedem Fall müssten gesonderte Safeguards-Abkommen zwischen IAEA und Iran ausgehandelt werden, die zum Beispiel auch den Schwerwasserreaktor in Arak und die neu angekündigten weiteren Urananreicherungsanlagen einbeziehen. Iran könnte ein Sondermodell für neue Safeguards-Richtlinien im Nahen Osten werden, zumal weitere Staaten in der Region an einer Brennstoffversorgung interessiert sind.

In jedem Fall müssten gesonderte Safeguards-Abkommen zwischen IAEA und Iran ausgehandelt werden.

Damit die genannten Schritte Aussicht auf Umsetzung haben, muss die internationale Staatengemeinschaft politischen Druck auf die wesentlichen Akteure – Iran und die USA, aber auch Frankreich, welches das Genfer Abkommen abgelehnt hatte – ausüben. Dafür wäre es hilfreich, die Beendigung der Sanktionen nicht von der Aufgabe der Urananreicherung abhängig zu machen. Das grundsätzliche Recht Irans auf die Urananreicherung kann nicht bedeuten, dass die internationale Staatengemeinschaft auf Bedingungen verzichtet, um die ausschließlich zivile Nutzung für friedliche Zwecke sicherzustellen. Wenn jedoch eine dieser Bedingungen der Verzicht auf die Urananreicherung ist, wie die Formulierungen zur Aufhebung der Sanktionsbeschlüsse nahelegen, wird das grundsätzliche Zugeständnis unglaubwürdig. Prozesse der Annäherung und Vertrauensbildung haben nur Aussicht auf Erfolg, wenn sie Zwischenschritte für Lösungen sind, die für die Hauptakteure, vor allem also die politischen Führungen in Iran und den USA akzeptabel sein können. Eine Verhandlungslösung auf der Grundlage des Verzichts auf die Urananreicherung ist angesichts der Unterstützung aus allen politischen Lagern in Iran sehr unwahrscheinlich ebenso wie eine Lösung ohne Verzicht auf die Produktion von unmittelbar waffenfähigem Material in Iran.

Alle Überlegungen zu Verhandlungslösungen bleiben ohne Hinweis auf die Sicherheitsprobleme Irans und in der Region unvollständig.

Dies führt zu Überlegungen, wie die Urananreicherung mit solchen Einschränkungen verbunden werden könnte. Besonders geeignet sind verschiedene Modelle für die Multilateralisierung des Brennstoffkreislaufs.[10] In Sachen Urananreicherung verweist Iran in seinem Verhandlungsangebot auf die Gründung eines internationalen Konsortiums zur Brennstoffproduktion. Eine multilaterale, kommerzielle Anreicherungsanlage in Iran oder außerhalb Irans könnten dem Land oder Nachbarländern Zugriff auf Brennstoffe, nicht aber auf die (Blackbox-) Technologie ermöglichen. Andere Staaten, wie Indien oder Brasilien, betreiben ebenfalls Anreicherungsanlagen für kommerzielle Zwecke, die besser kontrolliert werden können. Von Fachleuten wurden bereits detaillierte Vorschläge ausgearbeitet.[11] Eine solche Anlage könnte mit Hilfe der Europäer unter Einbeziehung Brasiliens, der Türkei und der IAEA konstruiert werden. Neue Methoden wie ›Safeguards by design‹ oder spezielle proliferationsresistente Technologien könnten erstmalig getestet werden. Die IAEA könnte den Materialfluss und die Anlage kontrollieren und die Partnerländer (zum Beispiel Russland, China, Frankreich) den Betrieb, um Waffenmissbrauch zu verhindern. Iran selbst könnte die eigenen Zentrifugenentwicklungen einbringen. Eine nicht auszuschließende ›gewaltsame Übernahme der Anlage‹ wäre ein unübersehbares Warnzeichen, das zahlreiche Reaktionsmöglichkeiten zuließe. Die EU könnte eine verstärkte Zusammenarbeit mit Iran im Energiesektor anbieten. Dabei sollte auf eine nachhaltige Energiepolitik, die regenerative Energieträger oder Gaskraftwerke einbezieht, hingearbeitet werden.

Alle Überlegungen zu Verhandlungslösungen bleiben ohne Hinweis auf die Sicherheitsprobleme Irans und in der Region unvollständig. Angesichts der Gewalt in Afghanistan und Irak könnte eine sicherheitspolitische Kooperation mit dem Land für die westliche Seite viele Vorteile haben. Eine regionale Kontaktgruppe, bestehend aus den USA, Iran und weiteren Staaten, könnte gebildet werden, um über vertrauensbildende Maßnahmen in der Region zu sprechen. Ein kontinuierliches regionales Diskussionsforum wäre darüber hinaus eine wichtige Vorbereitung für die Konferenz zur Schaffung einer von Kern- und anderen Massenvernichtungswaffen freien Zone im Nahen Osten, die im Rahmen der 8. Überprüfungskonferenz des NVV für das Jahr 2012 beschlossen worden ist.[12]

10 Siehe unter anderem Yuri Yudin, Multilateralization of the Nuclear Fuel Cycle: Assessing the Existing Proposals, United Nations Institute for Disarmament Research, Genf 2009.

11 Vgl. Geoffrey Forden/John Thomson, A Shared Solution to the Iran Nuclear Stand-off, Financial Times, 20.2.2006.

12 Final Document of the 2010 Review Conference of the Parties to the Treaty on Non-Proliferation of Nuclear Weapons, UN Doc. NPT/CONF.2010/50 (Vol. I), New York 2010, http://www.un.org/en/conf/npt/2010