

Azadeh Zamirrad

## Teherans Flucht nach vorn

Teheran dreht den Spieß um. Genau ein Jahr nach dem Rückzug der USA aus dem Atomabkommen verkündete der iranische Präsident Hassan Rohani am 8. Mai, dass sein Land ab sofort Teile der Abmachung nicht mehr umsetzen wird. Damit spitzt sich der Konflikt um das iranische Atomprogramm gefährlich zu: Sollte das Abkommen vollends scheitern, droht die sicherheitspolitische Lage in der Region zu eskalieren. Noch ist es nicht zu spät, ein solches Szenario zu verhindern. Um die Vereinbarung zu retten, bedarf es aber eines erheblichen Kraftakts, vor allem von den Europäern.

### Aus Mangel an Optionen

Irans partieller Rückzug kam nicht unvermittelt. Schon als sich die USA im vergangenen Jahr nicht länger an die Atomvereinbarung gebunden fühlten, wollten in Teheran die internen Kritiker des Abkommens mit sofortigen Gegenmaßnahmen reagieren. Die iranische Führung entschied sich jedoch anders. Man werde sich in „strategischer Geduld“ üben, lautete damals die Devise. Teheran setzte darauf, dass es europäischen Staaten gelingen würde, die Folgen der US-amerikanischen Sanktionspolitik abzufedern. Doch seit dem Rückzug Washingtons haben sich die wirtschaftspolitischen Bedingungen für Iran kontinuierlich verschlechtert.

Der EU ist es trotz einer Reihe von Maßnahmen nicht gelungen, Iran eine substanzielle wirtschaftliche Erleichterung zu verschaffen. Zwar haben europäische Staaten immer wieder betont, weiterhin an der Vereinbarung

festhalten zu wollen. In der Praxis hat sich ihr Einsatz für die iranische Bevölkerung aber nicht bemerkbar gemacht. Im Gegenteil: Sie leidet massiv unter den Sanktionen. So ist die Inflationsrate zwischenzeitlich auf 50 Prozent gestiegen, Lebensmittelpreise und Wohnkosten sind explodiert. Vor allem aber hat Washingtons scharfer Kurs Irans Ölexporte hart getroffen, die die wichtigste Einnahmequelle des Staates darstellen.

Die größten Ölabnehmer des Landes befinden sich in Asien. Doch aufgrund der Energiesanktionen fällt es Teheran schwer, größere Mengen in Länder wie Indien, China oder Südkorea zu exportieren. An europäische Kunden wie Italien, Griechenland oder Frankreich fließt aus dem gleichen Grund ohnehin schon lange kein Öl mehr. Während Washington einigen Staaten noch bis April 2019 Ausnahmegenehmigungen erteilt hatte, um weiterhin Öl aus Iran beziehen zu können – wenn auch in reduzierten Mengen –, wurden diese Genehmigungen im Mai ausgesetzt. Iran wird es in Zukunft somit noch schwerer fallen, selbst auf seinem wichtigsten Markt in Asien Abnehmer zu finden. Dennoch hielt das Land bislang am Atomabkommen fest.

Ihre „strategische Geduld“ verlor die Teheraner Führung offenkundig erst, als die USA vor wenigen Wochen ankündigten, auch den Export von Nuklearmaterialien zu sanktionieren. Diese Sanktionen haben unmittelbare Folgen für die Umsetzung des Atomabkommens. Denn dieses sieht für leicht angereichertes Uran und Schwerwasser spezifische Bestandsobergrenzen vor, die Iran nicht überschreiten darf. Überschüssiges Nuklearmaterial hat

das Land in der Vergangenheit daher in Länder wie Russland oder den Oman exportiert. Das ist nun nicht mehr ohne weiteres möglich. Damit tritt die US-Sanktionspolitik gegenüber Iran in eine neue Phase ein. Nun wird das Land nicht nur verstärkt wirtschaftspolitisch isoliert, sondern obendrein aktiv darin eingeschränkt, seinen Verpflichtungen aus der Atomvereinbarung nachzukommen. Teheran entschied sich für die Flucht nach vorn und kündigte an, eben jenen Bestimmungen nicht länger nachkommen zu wollen, deren Umsetzung durch US-Sanktionen ohnehin behindert wird.

Iran hat den übrigen Verhandlungsparteien nun eine Frist bis Anfang Juli gesetzt, um Lösungen zu finden. Andernfalls werde es weitere Teile des Abkommens aussetzen. Die Teheraner Führung beruft sich dabei auf Artikel 26 der Vereinbarung.<sup>1</sup> Dieser besagt, dass Iran im Falle von Verstößen durch die anderen Verhandlungsparteien die Vereinbarung partiell oder vollständig aussetzen wird. Damit hält der Artikel aber lediglich Irans Absichten fest. Ein derartiges Recht wird Teheran nicht zugesprochen.

Die Europäische Union hat das Ultimatum umgehend zurückgewiesen.<sup>2</sup> Tatsächlich spricht viel dafür, dass Teheran vor allem darauf spekuliert, mit Verweis auf Artikel 26 die Obergrenzen für die Lagerung von Nuklearmaterialien überschreiten zu dürfen. Dies dürfte sich jedoch als erhebliche Fehlkalkulation erweisen. Denn sollte die Internationale Atomenergieorganisation (IAEO) in ihrem nächsten Quartalsbericht zum Ergebnis kommen, dass Iran signifikant gegen das Atomabkommen verstoßen habe, bleibt der EU keine andere Wahl, als die Vereinbarung komplett aufzukündigen.

1 Vgl. Artikel 26 der die Atomvereinbarung: Joint Comprehensive Plan of Action, Wien, 14.7.2015, <https://eeas.europa.eu>.

2 Vgl. die gemeinsame Stellungnahme der EU-Außenbeauftragten und der Außenminister Frankreichs, Deutschlands und Großbritanniens, 9.5.2019, <https://eeas.europa.eu>.

Schließlich haben die europäischen Verhandlungsparteien stets betont, dass sie das Abkommen nur solange unterstützen werden, wie sich Teheran daran hält.

### Drohende Eskalation

Sollte das Atomabkommen in den kommenden Monaten aber vollends scheitern, könnte die Lage in der Region gefährlich eskalieren. Ohne die Vereinbarung kann die IAEO nicht länger überprüfen, ob Irans Atomprogramm rein zivilen Zwecken dient. In einem solchen Fall wäre es unerheblich, ob das Land tatsächlich nach Nuklearwaffen strebt oder nicht. Schon die Ungewissheit über dessen Atomprogramm wäre nicht nur für Regionalmächte wie Saudi-Arabien oder Israel ein nicht hinnehmbarer Zustand, sondern auch für die Vereinigten Staaten. Washington dürfte in einem solchen Fall gezielte Militärschläge gegen iranische Nuklearanlagen in Erwägung ziehen.

Auf derartige Angriffe könnte Teheran mit Gegenmaßnahmen in der Region reagieren. Die Islamische Republik hat ihren dortigen geopolitischen Handlungsspielraum spätestens seit dem Arabischen Frühling von 2010/2011 erheblich erweitert: Iran verfügt über ein weitverzweigtes Netzwerk an nicht-staatlichen Verbündeten, das sich vom Irak über Syrien bis zum Libanon erstreckt. Der Islamischen Republik stehen dabei zahlreiche Mittel für Vergeltungsschläge zur Verfügung: Sie kann mit Hilfe der Hisbollah vom Libanon aus ein ganzes Arsenal an Raketen auf Israel abfeuern, Cyberattacken gegen saudische Infrastruktur starten oder Anschläge auf US-Soldaten im Irak verüben lassen. Die Eskalation könnte so den gesamten Nahen und Mittleren Osten erfassen.

Wenn das Abkommen scheitert, droht überdies ein nuklearer Rüstungs-

wettlauf am Persischen Golf. Saudi-Arabien und die Vereinigten Arabischen Emirate haben wiederholt deutlich gemacht, dass sie eigene Nuklearprogramme initiieren könnten. Besonders bedrohlich würde sich die Situation entwickeln, wenn Iran nach dem Ende der Atomvereinbarung auch noch aus dem Nichtverbreitungsregime austreten würde. Dann könnte ein nordkoreanisches Szenario drohen, in dem die Islamische Republik offen nach dem Erwerb von Nuklearwaffen strebt.

Zu guter Letzt würde ein gescheiteres Abkommen auch die Chancen senken, dass mit Iran auf anderen Konfliktfeldern diplomatische Lösungen gefunden werden. Die iranischen Befürworter des Abkommens stehen im eigenen Land unter massivem Druck, insbesondere die Regierung um Präsident Rohani. Der Einfluss der Pragmatiker nimmt bereits deutlich ab, die Hardliner befinden sich hingegen im Aufwind.

Deren Aussichten stehen gut, die Parlamentswahlen im Februar 2020 sowie die Präsidentschaftswahlen 2021 für sich zu entscheiden. Die Bedingungen für Neuverhandlungen des iranischen Atomprogramms oder Gespräche über Irans ballistisches Raketenprogramm würden sich damit spürbar verschlechtern.

Schon jetzt ist Teherans Kompromissbereitschaft deutlich gesunken. Sollte das Abkommen scheitern, bestehen für die iranische Führung kaum noch Anreize, sich auf neue Übereinkünfte einzulassen. Denn Iran könnte sich nicht darauf verlassen, dass diese länger Bestand hätten als das Atomabkommen. Revolutionsführer Ali Khamenei schloss daher auch unlängst Verhandlungen mit Washington aus.<sup>3</sup> Gleichzeitig machte er deutlich, dass Iran keine direkte militärische Konfrontation mit den Vereinigten Staaten sucht.

3 Vgl. Neither a war will happen; nor will we negotiate: Imam Khamenei, 14.5.2019, <https://english.khamenei.ir>.

## Wie Europa das Abkommen noch retten kann

Das sich derzeit noch bietende Zeitfenster kann und muss daher vor allem die Europäische Union nutzen. Bislang hat Teheran nur angekündigt, Obergrenzen für Nuklearmaterialien nicht mehr einhalten zu wollen. Und noch sind diese Grenzen nicht erreicht. Die EU sollte daher so rasch wie möglich sicherstellen, dass es nicht zu einem Verstoß durch Iran kommt. Die Europäer sollten Teherans Auslegung von Artikel 26 zurückweisen und unmissverständlich signalisieren, dass signifikante Verstöße gegen das Abkommen nicht mit US-Sanktionen verrechnet werden können, sondern zwingend zum Ende der Vereinbarung führen. Gleichzeitig kann die EU anbieten, das leicht angereicherte Uran und Schwerwasser abzunehmen, das Iran aufgrund von US-Sanktionen nicht länger exportieren kann. Damit würden die Europäer zum einen Iran dabei unterstützen, seinen Verpflichtungen aus der Atomvereinbarung nachzukommen. Zum anderen könnten sie damit verhindern, dass Iran die US-Sanktionen als Argument dafür nutzt, seine eigenen Verpflichtungen aufzukündigen.

Von besonderer Symbolkraft wäre darüber hinaus eine Reise der Außenminister der sogenannten E3 – Deutschland, Frankreich und Großbritannien – nach Teheran.<sup>4</sup> Für eine solche Geste gibt es einen Präzedenzfall: Als 2003 in Europa die Sorge bestand, dass es zu einer militärischen Intervention der USA im Iran kommen könnte, reisten drei europäische Außenminister nach Teheran, um den Konflikt um das iranische Atomprogramm zu entschärfen. Ihr Besuch stellte den Beginn eines Prozesses dar, an dessen Ende mehr als zehn Jah-

4 Vgl. Oliver Meier und Azadeh Zamirirad, Was Europa jetzt noch tun kann, um das Atomabkommen mit Iran zu retten, [www.swp-berlin.org](http://www.swp-berlin.org), 9.5.2019.

re später ein Atomkompromiss stand. Auch heute können die Europäer eine derartige Rolle einnehmen. Sie sollten dabei idealerweise von der EU-Außenbeauftragten Federica Mogherini sowie den Außenministern Russlands und Chinas begleitet werden, um so dem Besuch noch größeres Gewicht zu verleihen.

### Die erforderliche Wende

Die iranische Führung kann nur dann davon überzeugt werden, weiterhin am Atomabkommen festzuhalten, wenn ihr zudem ein glaubwürdiger Maßnahmenkatalog vorgelegt wird, der mittel- und langfristig den Handel mit Iran normalisiert. Eine solche Normalisierung ist gewiss nicht innerhalb der von Teheran gesetzten Frist von sechzig Tagen möglich. Allerdings kann die EU gegenüber Iran zumindest den klaren Anspruch formulieren, auf lan-

ge Sicht zum gemeinsamen Ölhandel zurückzukehren.

Gleichzeitig müssen die Europäer deutliche Signale nach Washington senden. So sollten sie öffentlich ausschließen, dass sich europäische Staaten unter den derzeitigen Bedingungen an militärischen Angriffen auf Iran beteiligen. Dies schließt ein, den USA die Nutzung ihrer europäischen Stützpunkte für derartige Angriffe zu verweigern.

Doch selbst wenn all diese Herausforderungen gemeistert werden, bliebe die Atomvereinbarung ein instabiles Gebilde. Wirklich beilegen lässt sich die derzeitige Krise nur dann, wenn die USA sich wieder zur Atomvereinbarung mit Iran bekennen. Die derzeitige US-Regierung scheint allerdings nicht gewillt, diesen Schritt zu gehen. Daher braucht es zunächst einen Wechsel in der US-Administration. Mehrere Anwärtinnen und Anwärter der US-Demokraten für den Präsidentschaftswahlkampf haben bereits erkennen lassen, dass sie im Falle ihres Wahlsieges im Jahr 2020 eine Rückkehr zum Atomabkommen mit Iran befürworten würden. In diesem Fall sollten die Europäer Washington anbieten, eine Wiederaufnahme in die Gruppe der Vereinigungsparteien aktiv zu unterstützen.

Weil ein Sieg der Demokraten aber alles andere als sicher ist, muss Europa schon heute weitere Schritte unternehmen, um auf lange Sicht mehr Gewicht in der internationalen Politik zu erhalten. Dies schließt nicht zuletzt ein, unabhängig vom US-Dollar agieren und sich gegen extraterritoriale Sanktionen zur Wehr setzen zu können – etwa durch die Etablierung einer genuinen europäischen Zentralbank, die tatsächlich autonom agieren kann. Derartige Schritte sind letztlich unabdingbar für eine EU, die für sich den Anspruch erhebt, außenpolitisch unabhängig und handlungsfähig zu sein – auch gegenüber den USA.

Anzeige

Entdecken Sie  
die »Blätter«

