

WIENER VERHANDLUNGEN

# Das Nuklearabkommen und der neue iranische Präsident

Die US-Regierung von Joseph Biden hat die Möglichkeit, mit der Wiederbelebung des Nuklearabkommens (JCPOA) die Beziehungen zum Iran zu normalisieren, nachdem die Präsidentschaft Trump den Persischen Golf an den Rand des Krieges geführt hat. Dazu ist es aber auch notwendig, dass der Iran selbst eine Neuorientierung seiner Politik vornimmt.

Von **Heinz Gärtner**

BMEIA/Dragan Tatic

Der Abschluss der Iran Verhandlungen in der UNO Wien, 14.07.2015: Wang Yi (China), Laurent Fabius (France), Frank-Walter Steinmeier (Germany), Federica Mogherini (EU), Mohammad Javad Zarif (Iran), Philip Hammond (UK), John Kerry (USA)



## Wille zum Neustart

Die Verhandlungen über das Abkommen mit den Präsidenten Biden und Rouhani standen 2021 vor einem ähnlichen Gelegenheitsfenster wie schon 2015, als die politische Konstellation der Präsidenten Obama und Rouhani einen Abschluss nach langwierigen Verhandlungen ermöglichte. Es war unsicher, ob der Nachfolger von Präsident Rouhani weiter Interesse an den Verhandlungen über das JCPOA haben würde. Der am 18. Juni gewählte iranische Präsident Ebrahim Raisi machte jedoch klar, dass der Iran eine Wiederbelebung des JCPOA befürworten würde, wenn es den iranischen Interessen entspricht und sich die USA ebenfalls verpflichten, im Abkommen zu bleiben. Unstimmigkeiten blieben darüber, wie ein Abkommen umgesetzt werden sollte.

Präsident Joseph Biden hat als Präsidentschaftskandidat der Demokraten 2020 angekündigt, zum JCPOA zurückzukehren, wenn sich auch der Iran wieder daran hält. Allerdings ließ er vorerst offen, welche weiteren Bedingungen er daran knüpft, zumal der Kongress starken Druck für eine harte Haltung gegenüber dem

Iran aufbauen würde. In einer ersten Reaktion sprach der iranische Präsident Hassan Rohani die Erwartung aus, dass der gewählte Präsident die Fehler der Trump-Regierung korrigiert und das Völkerrecht und Verträge respektiert. Der iranische Außenminister Javad Zarif hat nach der Wahl Bidens Irans Bereitschaft wiederholt, zum JCPOA zurückzukehren, wenn die USA die Sanktionen, die von Präsident Trump verhängt worden waren, aufheben und die Resolution des UN-Sicherheitsrates 2231 anerkennen. Er kündigte im Februar 2021 die Möglichkeit einer Einigung an.<sup>1</sup> Wenn alle Parteien, insbesondere die USA, das Abkommen respektierten, würde der Iran das auch tun. Eine Neuverhandlung käme nicht in Frage. Der Iran würde nicht akzeptieren, dass die Vorkehrungen des JCPOA verändert werden, selbst wenn einige Sanktionen aufgehoben werden sollten. Allerdings vermehrten sich im Iran, speziellen im konservativ besetzten Parlament, Zweifel, ob man mit den USA überhaupt verhandeln soll, da man sich nicht auf deren Vertragstreue verlassen kann.

<sup>1</sup> Javad Zarif (17. Februar 2021), Interview with Christiane Amanpour, CNN, <https://edition.cnn.com/2017/02/17/world/amanpour-zarif-full-transcript/index.html>.

### Wer fängt an?

Keine der beiden Seiten wollte aber den ersten Schritt in Richtung Rückkehr zum JCPOA machen. Tatsächlich waren es die USA, die das Abkommen völkerrechtlich verließen. Der Iran war der Meinung, dass es auch die USA sein müssen, die zu den Verpflichtungen des Abkommens zurückkehren. Die Biden-Regierung erwartete, dass der Iran zuerst seine Schritte zurücknimmt, die das Abkommen verletzen. Dieses Poker-Spiel verhinderte einen schnellen Beginn der Verhandlungen. Bei amerikanischen Jugendlichen gab es in den sechziger Jahren ein „Spiel“, bei dem sie mit zwei Autos aufeinander zurasteten, und der erste, der ausweicht, ist ein Feigling („Chicken“). Ein derartiges Verhalten demonstrierten die USA und der Iran, als es darum ging, wer den ersten Schritt macht. Der Iran lehnte eine Schritt-für-Schritt-Lösung ab, da die USA als Verantwortliche für die Blockierung des Abkommens als Vorleistung die Sanktionen aufheben müssten.

### Die EU entdeckt ihre Verantwortung

Die EU versuchte, zu vermitteln. Die EU nahm letztlich ihre Verantwortung war und hat die Dringlichkeit erkannt, zu handeln. Der Vorsitzende der „Gemeinsamen Kommission“ Josep Borell, der gleichzeitig der Hohe Repräsentant der EU ist, hat seit März 2021 eine Reihe von Treffen einberufen. Die verbliebenen Teilnehmer der Kommission Frankreich, Großbritannien, Deutschland, Russland, China und der Iran sollten den USA einen gesichtswahrenden Weg zurück in die „Gemeinsame Kommission“ und damit in das JCPOA ebnen.

Die Kommission sollte einen Kompromiss zwischen den beiden Maximalpositionen zu finden. Die USA müssten ihre Haltung aufgeben, dass der Iran zuerst alle Verpflichtungen des JCPOA erfüllen müsste, bevor die Sanktionen aufgehoben werden. Der Iran wiederum müsste darauf verzichten, dass alle Sanktionen aufgehoben werden, bevor er seine Verpflichtungen wieder wahrnimmt. Schließlich gab es eine politische Einigung, technische Gespräche aufzunehmen. Diese begannen am 7. April 2021 in Wien. Auch Präsident Biden hatte entschieden, zu handeln. Er erkannte ebenfalls die Dringlichkeit für Gespräche. Der Iran entwickelte immer mehr Nuklearwaffenfähigkeit. Die iranischen Wahlen standen bevor, bei denen ein für Verhandlungen weniger offener Präsident gewählt werden könnte. Aber auch in den USA standen für den November 2022 Zwischenwahlen bevor. Ein republikanisch dominierter Senat könnte zwar einen Wiedereinstieg der USA in das JCPOA nicht grundsätzlich verhindern, aber die Umsetzung mit Auflagen erheblich erschweren.

### Die Wiener Gespräche

Der Iran wollte in Wien nur indirekt mit den USA sprechen, weil die USA nach ihrem Ausstieg aus dem JCPOA im Jahre 2018 ja nicht Mitglieder „Gemeinsamen Kommission“ waren. Die Delegationen waren in Wien in verschiedenen Hotels untergebracht und die Gespräche fanden in einem dritten Hotel statt. In Wien wurden vorerst zwei Arbeitsgruppen gegründet. Eine beschäftigte sich mit der Aufhebung der Sanktionen, die ein verworrenes, kompliziertes System mit den verschiedensten Titeln darstellten. Dieses zu entwirren, war an sich eine extrem mühsame Aufgabe. Der Iran gab sich nicht damit zufrieden, wenn nur die nuklearbezogenen Sanktionen der USA aufgehoben würden. Die Regierung Trump hatte Sanktionen mit den verschiedensten Titeln – Raketen, Terrorismus, regionale Themen – über den Iran verhängt, um es seinem Nachfolger möglichst schwer zu machen, zum Abkommen zurückzukehren.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Tyler Cullis and Trita Parsi (April 6, 2021), *For true JCPOA re-entry, Biden must tear down this*

Die andere Arbeitsgruppe legte die Schritte für den Iran fest, zu seinen ursprünglichen im JCPOA vorgesehenen Verpflichtungen zurückzukehren. Natürlich hatte sich seit dem Abschluss des JCPOA 2015 das Nuklearprogramm des Iran technologisch weiterentwickelt. Insbesondere wurden neuere Zentrifugen installiert. Das Ziel der Verhandlungen konnte aber nicht sein, zur genau derselben Technologie zurückzukehren, wie sie 2015 bestand. Das könnte etwa bedeuten, die Zentrifugen einzumotten, außer Landes zu bringen oder zu zerstören. Das Ziel musste aber sein, den Gesamtzustand von 2015 wiederherzustellen. Es könnte durch die Abstimmung einer Mischung von der Anzahl sowie der Qualität der Zentrifugen, der Laufzeit der Beschränkungen sowie der Größe der Lagerung von angereichertem Uran erreicht werden, um den Anreicherungsgrad von Uran von 3,67 Prozent des ursprünglichen JCPOA wiederherzustellen. Eine ebensolche Abstimmung, um den Zustand von 2015 zu erreichen, musste es auch für die Sanktionen geben, die auch verschärft worden waren und sich verändert haben. Schließlich mussten die Ergebnisse der beiden Arbeitsgruppen zusammengeführt und koordiniert werden. Dazu wurde am 20. April eine dritte Arbeitsgruppe eingesetzt; sie sollte die praktische Umsetzung der Sanktionsaufhebung organisieren.

### Ein technisches Abkommen mit der IAEA

Die zunehmende Einschränkung der Inspektionen durch die Internationale Atomenergiebehörde (IAEA), die auf einem Beschluss des iranischen Parlaments vom Dezember 2020 beruhten, machten provisorische Abmachungen erforderlich. Sie waren als Vorkehrungen vorgesehen, bis die Wiener Verhandlungen zu einem Ende kamen und die dabei festgelegten Inspektionsmechanismen entsprechend umgesetzt werden. Es ging um Daten, die von einer fixierten Kamera aufgezeichnet und dann gespeichert wurden. Sie wurden vom Iran zurückgehalten und sollten nach Abschluss der Verhandlungen der IAEA zur Verfügung gestellt werden. Die Einschränkung der Inspektionen war vom konservativen iranischen Parlament im Dezember 2020 beschlossen worden, nicht zuletzt um der Regierung Rouhani den Handlungsspielraum einzuschränken. Die andauernden Verhandlungen in Wien machten weitere Verlängerungen notwendig, sollte die IAEA nicht wichtige Informationen verlieren.

Nach der Wahl des neuen iranischen Präsident Ebrahim Raisi am 18. Juni drohte der Sprecher des iranischen Parlaments Bagher Ghalibaf, das technische Abkommen mit der IAEA nach dem 24. Juni auslaufen zu lassen.<sup>3</sup> Es wurde tatsächlich nicht verlängert und der Iran ließ offen, ob und wann er die Daten der IAEA zur Verfügung stellen würde. Es war ein zusätzliches Druckmittel, das der Iran einsetzte, um seinen Forderungen Nachdruck zu verleihen.

### Weitgehende technische Einigung – grundsätzliche Differenzen

Die Delegationen hatten sich nach der sechsten Verhandlungsrunde im Juli 2021 auf die Aufhebung der für den Iran wichtigen Sanktionen geeinigt. Sie beinhalteten die Ölindustrie, die Schifffahrt, den Bankensektor und Versicherungen.<sup>4</sup> Das waren etwa 1.500 von den etwa 2.000 Sanktionen. Das wäre ausreichend, um der iranischen Wirtschaft zu einem Aufschwung zu verhelfen. Der Iran hätte damit zufrieden sein können. Dieser begann aber die siebente Runde nach zweimonatigen Verhandlungen aber hinauszuzögern. Er stellte im-

*sanctions wall, For true JCPOA re-entry, Biden must tear down this sanctions wall – Responsible Statecraft.*

<sup>3</sup> *Iran Front Page* (June 27, 2021), *Iran Not to Share with IAEA Footage from Its Nuclear Sites after Deal Expired: Qalibaf* | *Iran Front Page* ([ifjnews.com](http://ifjnews.com)).

<sup>4</sup> *World Powers Agree to Lift Oil, Banking Sanctions on Iran: Rouhani* (May 20, 2021), *Iran Front Page*, *World Powers Agree to Lift Oil, Banking Sanctions on Iran: Rouhani* | *Iran Front Page* ([ifjnews.com](http://ifjnews.com)).



Der neue iranische Präsident Ebrahim Raisi

mer wieder die bekannten unerfüllbaren Forderungen auf. Die USA müssten eine Garantie dafür geben, dass ein kommender Präsident nicht wieder aus einem Abkommen aussteigt, und die Aufhebung der Sanktionen müsste unmittelbar verifiziert werden. Wirtschaftlich gesehen war diese Taktik für den Iran kontraproduktiv. Ein schneller Abschluss hätte dem Iran eine raschere Erholung gebracht. Die unerfüllbaren Forderungen des Iran dienten auch dazu, bei den technischen Fragen mehr Zugeständnisse zu erreichen, als ihm im ursprünglichen JCPOA erlaubt wurde.

Die Gegner eines neuen Abkommens in den USA<sup>5</sup> und Israel hingegen brachten immer wieder eine Forderung nach einem „längeren und stärkeren Deal“ („longer and stronger deal“) ins Gespräch. Diese Formulierung wurde von den westlichen Mitgliedern des JCPOA schon vor den Verhandlungen verwendet, um Raketen und regionales Verhalten zu thematisieren. Die Verhandlungen waren aber nur möglich geworden, weil diese Fragen vorerst ausgeklammert worden waren. Eine Verpflichtung zu derartigen Folgeverhandlungen lehnte der Iran ab, weil sie die USA wieder dazu nützen könnten, ihren Verpflichtungen, Sanktionen aufzuheben, nicht nachkommen zu müssen. Es ist erstaunlich, wie zäh sich die Argumente der Trump-Regierung gehalten haben und von Entscheidungsträgern, Experten und Medien immer wieder wiederholt wurden. Sie wurden deswegen aber nicht richtiger. Es gibt kein Rüstungskontrollabkommen der Geschichte, das Verhalten einbezieht. Während des Kalten Krieges hätte es kein Rüstungskontrollabkommen gegeben. Ganz im

<sup>5</sup> David E. Sanger (June 28, 2021), *Biden Faces Intense Cross Currents in Iran Policy*, *The New York Times*, <https://www.nytimes.com/2021/06/28/us/politics/biden-iran-policy.html>. Thomas L. Friedman (June 15, 2021), *The Best Anyone Can Hope For With Iran Is Pretty Bad*, *The New York Times*, <https://www.nytimes.com/2021/06/15/opinion/iran-biden-nuclear-deal.html>.

Gegenteil, sie waren ein Erfolg, gerade weil es die Ost-West Spannungen gegeben hat. Es wäre auch völlig verfehlt, konventionelle Waffensysteme in das JCPOA aufzunehmen. Trägersysteme sind natürlich Teil von Rüstungskontrollverhandlungen, aber sie regeln die Systeme von mehreren Parteien und nicht nur von einer. Wenn dem Iran die konventionelle Abschreckung genommen würde, würde er sich umso eher eine nukleare Abschreckung überlegen.<sup>6</sup> Diese Themen müssten in regionalen Foren behandelt werden. Davon bliebe das JCPOA unberührt.

### Die siebente Verhandlungsrunde mit einem neuen iranischen Präsidenten

Mitte Juli 2021 informierte der Iran die „Gemeinsame Kommission“, dass er erst nach der Amtseinführung des gewählten Präsidenten am 3. August zu den Verhandlungen zurückkehren würde. Das bedeutete, dass ein neues Team nach Wien entsendet würde, das auch einen neuen Stil mit neuen Forderungen mit sich brachte. Jedenfalls musste es sich vom Vorgängerteam abgrenzen, um darzustellen, dass es ein „besseres“ Abkommen aushandeln könnte. Die Reaktion der USA war abwartend mit der Warnung verbunden, dass der Prozess nicht „unendlich fortgesetzt werden kann“. <sup>7</sup> Für die USA wäre der Punkt gekommen, die Verhandlungen abubrechen, wenn das Ergebnis nicht mehr

<sup>6</sup> Abdolrasool Divsallar (February 25, 2021), *Why Biden shouldn't seek to deprive Iran of conventional deterrence*, *Middle East Institute*, *Why Biden shouldn't seek to deprive Iran of conventional deterrence* | *Middle East Institute* ([mei.edu](http://mei.edu)).

<sup>7</sup> Laura Rozen (July 15, 2021), *Iran notifies parties won't resume Vienna talks before August, Diplomatic.substack.com/p/iran-notifies-parties-wont-resume*. Iranian delay in returning to Vienna talks could indicate Raisi team believes they can negotiate a better deal.



die Nichtverbreitungsgewinne des ursprünglichen Abkommens erreichen könnte.<sup>8</sup>

Auf der Seite des Iran sagte der am 18. Juni 2021 gewählte iranische Präsident Ebrahim Raisi in seiner ersten Pressekonferenz am 21. Juni, dass alle Parteien zum JCPOA zurückkehren müssen und der Iran unterstütze alle internationalen Abkommen, die in Irans Interesse sind. „Wir wollen eine ausgeglichene Beziehung mit der Welt – insbesondere den Nachbarstaaten. ... Unsere Außenpolitik beginnt nicht mit dem JCPOA und sie wird sich nicht auf das JCPOA beschränken.“<sup>9</sup> Der nominierte Außenminister von Präsident Raisi Hossein Amir-Abdollahian ließ auch wissen, dass Verhandlungen mit den USA niemals ein Tabu für den Iran waren, wie die Duzenden Treffen zwischen beiden Außenministern im Rahmen der JCPOA-Verhandlungen zeigten.<sup>10</sup>

Allerdings warnte der Oberste Führer vor der siebenten Verhandlungsrunde davor, dem Westen zu trauen: „Es wurde bei dieser Regierung (Rouhani) klar, das Vertrauen in den Westen ist nicht hilfreich, weil er uns nicht hilft und uns schaden will, wann immer er kann.“ Konkret beklagte Imam Khamenei, dass die USA wieder die Themen regionales Verhalten und die Raketen für Folgegespräche verpflichtend in die Verhandlungen aufnehmen wollen. Wenn eine derartige Klausel in den Text aufgenommen würde, wäre das „ein Vorwand für künftige Interventionen“.<sup>11</sup>

Vor der siebenten Verhandlungsrunde im August 2021 gab es drei Szenarien. Einmal könnten die erreichten Ergebnisse bestätigt und das JCPOA wiederbelebt werden. Zweitens, die Ergebnisse würden zurückgewiesen und der Iran verstärkt seine Nuklearaktivitäten. Drittens, die Ergebnisse werden als unbefriedigend zurückgewiesen und es wird weiterverhandelt, um die offene Fragen zu lösen.

Zu diesem Zeitpunkt hatten sich beide Seiten auf ihre Positionen festgelegt. Der Iran wollte seine technischen Fortschritte bewahren, die USA und einige europäische Staaten wollten die Themen über Irans politische Rolle weiterhin berücksichtigt wissen. Der Iran stand vor der Wahl, seine wirtschaftlichen und nationalen Interessen vor das radikale Erscheinungsbild zu stellen.

### Zwischenfälle schaden den Verhandlungen

Eine Reihe von Zwischenfällen sollten offensichtlich die Wiener Gespräche torpedieren. Ein wahrscheinlich vom israelischen Geheimdienst durchgeführter Anschlag zerstörte das Zentrifugensystem in Irans Nuklearanlage in Natanz am 10. April 2021. Er war auch eine Missachtung der beteiligten Staaten, die an einem Erfolg der Gespräche arbeiteten. Der Iran reagierte auf den Anschlag mit der Bekanntgabe, dass er die Urananreicherung auf 60 Prozent<sup>12</sup> erfolgreich erhöhte. Der Iran erreichte diesen Urananreicherungsgrad mit weniger aber effizienteren Zentrifugen.<sup>13</sup> Damit wollte der Iran beweisen, dass sein Nuklearprogramm durch den Anschlag

nicht zurückgesetzt wurde. Israelische Geheimdienste bombardierten auch immer wieder Schiffe, auf denen sie iranisches Öl vermuteten<sup>14</sup>.

Warum war Israel so sehr daran interessiert, ein Ergebnis der Wiener Verhandlungen zu verhindern? Dieses würde mittelfristig demonstrieren, dass das Abkommen wirksam den Erwerb einer Nuklearwaffe durch den Iran verhindern kann. Das würde die Erzählung Israels, dass der Iran eine permanente existenzielle Bedrohung darstelle, in Frage stellen. Gleichzeitig würde es dem Iran die Gelegenheit bieten, sich als verantwortlicher Staat der internationalen Gemeinschaft zu zeigen.

Derartige Zwischenfälle begleiteten die Wiener Verhandlungen, die Anfang April 2021 begonnen hatten, weiter. Reale Zuschreibungen zu wirklichen Tätern waren oft kaum möglich. Die Zwischenfälle lieferten keinen Beitrag, die Urananreicherung des Iran zu stoppen;<sup>15</sup> im Gegenteil, sie lieferten dem Iran Vorwände, seine Nuklearaktivitäten zu steigern. Anschläge auf Tanker im Persischen Golf und vor der Küste von Oman, die von israelischen und westlichen Geheimdiensten dem Iran zugeschrieben, aber von ihm stets dementiert wurden, schädeten jedenfalls Irans Interesse, dass die Sanktionen bei den Wiener Verhandlungen aufgehoben werden.

### Das JCPOA und iranische Innenpolitik

Das iranische politische System ist ein kompliziertes Geflecht von sich gegenseitig kontrollierenden Gewalten. Ein Präsident, der gegen ein Parlament und ein Justizsystem regieren muss, die eine andere ideologische Richtung vertreten, ist bei wichtigen Entscheidungen auf die Unterstützung des religiösen Oberhauptes und des Nationalen Sicherheitsrates angewiesen. Präsident Rouhani musste die Wiener Verhandlungen gegen heftigen innenpolitischen Widerstand durchführen; es war auch nur möglich, weil Imam Khamenei grünes Licht dafür gegeben hatte.

Im Iran gab es eine starke Fraktion, die einen Erfolg der Wiener Verhandlungen verhindern wollte. Mitte April 2021 hatten einhundertneunzig der zweihundertfünfunddreißig Abgeordneten für eine Anzeige gegen Präsident Rouhani gestimmt, weil er angeblich parlamentarische Gesetze missachtete. Der Grund war, dass er sich auf Verhandlungen mit den USA einließ.

Obwohl innenpolitisch der frühere Präsident Rouhani den Erfolg der Verhandlungen für sich verbuchen könnte, würde der im Juni 2021 gewählte Präsident Ebrahim Raisi die wirtschaftlichen Früchte dafür ernten. Dem scheidenden Präsidenten Hassan Rouhani blieb das Vermächtnis, Verhandlungen über das JCPOA durchgesetzt zu haben. Er beklagte, dass die Chance, das Abkommen wiederzubeleben, seiner Regierung genommen worden war. Dennoch verwies er darauf, dass das JCPOA „ein starkes Beispiel für internationale Verhandlungen und konstruktive Interaktion“ ist.<sup>16</sup> Für Hassan Rouhani wiederholte sich seine eigene Geschichte mit umgekehrten Vorzeichen. 2013 hatte er vom religiösen Oberhaupt das Mandat erhalten, die Verhandlungen über das Nuklearprogramm weiterzuführen, nachdem sein konservativer Vorgänger Mahmoud Ahmadinejad wegen Unstimmigkeiten über Ministerernennungen beim religiösen Oberhaupt Ali Khamenei in Ungnade gefallen war. Diesmal gab Ali Khamenei seinem konservativen Nachfolger Ebrahim Raisi den Vorzug.

14 Haaretz (March 19, 2021). A deep dive into Israeli-Iranian naval war – Israel News – Haaretz.com

15 Amos Harel (August 1, 2021), The Escalating Confrontation with Iran May Dictate a Harsh Israeli Response, Haaretz, [https://www.haaretz.com/israel-news/premium.HIGHLIGHT-the-escalating-confrontation-with-iran-may-dictate-a-harsh-israeli-response-1.10064257?utm\\_source=mailchimp&utm\\_medium=content&utm\\_campaign=daily-brief&utm\\_content=b461d4d96a](https://www.haaretz.com/israel-news/premium.HIGHLIGHT-the-escalating-confrontation-with-iran-may-dictate-a-harsh-israeli-response-1.10064257?utm_source=mailchimp&utm_medium=content&utm_campaign=daily-brief&utm_content=b461d4d96a).

16 Iran Front Page (July 14, 2021), <https://ifjnews.com/rouhani-says-opportunity-to-reach-deal-with-west-taken-from-his-admin>,

Vielmehr noch. Noch vor der Angelobung von Ebrahim Raisi zum Präsidenten am 3. August 2021 scholt der Oberste Führer Raisis Vorgänger Hassan Rouhani, dass er dem Westen zu sehr vertraut hätte: „Andere sollten die Erfahrungen von Herrn Rouhani heranziehen; eine Erfahrung ist, dem Westen zu misstrauen. Bei dieser Regierung wurde es klar, dass dem Westen trauen, nicht hilfreich ist.“<sup>17</sup> Der angesprochene Westen hatte die Situation im Iran nicht verstanden und unterschätzt, dass er mit Präsident Rouhani einen kooperationswilligen Verhandlungspartner hatte. Dennoch gab Ali Khamenei grünes Licht, die Verhandlungen weiterzuführen.

Nachdem die konservativen Kandidaten nach den Parlamentswahlen im Februar 2020 eine Mehrheit im iranischen Parlament stellten, wie es sie seit 1979 nicht mehr gegeben hatte,<sup>18</sup> gab es nun auch einen konservativen Präsidenten. Es ist ein Paradoxon, dass die meisten Mitglieder der Regierung und des Parlaments, die das JCPOA abgelehnt hatten, nunmehr von der Aufhebung der Sanktionen profitieren könnten. Wirtschaftlich wäre das ausreichend Grund dafür, dass der neu gewählte Präsident die Verhandlungen über das JCPOA vorantreiben würde, wenn nicht andere politische Gründe dagegen sprächen. Ebrahim Raisi hat allerdings angekündigt, die nationale Wirtschaft gegenüber den internationalen Wirtschaftsbeziehungen bevorzugen zu wollen. Es ist fraglich, ob das für einen Aufschwung reicht. Letztlich litt der Iran ja an den Sanktionen, die internationale Investitionen und Außenhandel beschränkten.

Am 11. Juli 2021, bevor die siebente Verhandlungsrunde angenommen wurde, überraschte der scheidende Außenminister Javad Zarif mit einem Brief,<sup>19</sup> der an einen Bericht des Außenministeriums angefügt war. Darin betont er nochmals den Erfolg des Iran, dem Druck der USA und Israels widerstanden zu haben. Er beklagte die ständigen ungerechtfertigten Angriffe von den Gegnern des Abkommens im Iran selbst. Sein „freundlicher Rat“ für das Team Präsident Raisis war, dass das JCPOA nicht wiederbelebt werden kann ohne „minimale“ Respektierung der Besorgnisse aller Seiten. Der „Maximalansatz“ und die Suche nach einem „idealen Abkommen“ könnten den nationalen Interessen schaden. Politische und fraktionelle Konflikte sollten zurückgestellt werden. Es sei jetzt die Zeit, so Zarif, gemeinsam ein Abkommen in Wien zu erreichen. Der Iran hätte besser daran getan, die Gelegenheit, die sich 2015 durch das JCPOA bietet, schneller zu ergreifen und ausländische Investitionen anzuziehen, anstelle sich in interne Querelen zu verstricken. Das hätte dazu beigetragen, dass Präsident Donald Trumps Politik des „maximalen Drucks“ ermöglicht wurde. Mit diesem Brief wollte Javad Zarif auch seine Leistungen bei den Verhandlungen über das JCPOA betonen und sein Vermächtnis sichern. Dahinter stand die Warnung Zarifs an die Isolationisten in der Regierung.

17 Ayatollah Seyyed Ali Khamenei, Iran Front Page (July 28, 2021), <https://ifjnews.com/nuclear-talks-prove-iran-must-avoid-negotiating-with-west-leader>.


18 Hinrichtungen von Menschenrechtsaktivisten im Vorfeld der Präsidentschaftswahlen durch die konservative Justiz dienen wohl dazu, eine Annäherung des Iran an den Westen zu behindern. Nach der Hinrichtung des iranischen Ringers Navid Afkari am 12. September 2020 musste Außenminister Zarif eine Europareise absagen. Nach der Hinrichtung des Journalisten Ruhollah Sam am 12. Dezember 2020 wurde ein europäisch-iranisches Wirtschaftsforum zur Wiederbelebung von INSTEX abgesagt. Auch wurde gerade am Vorabend der Wiederaufnahme der Gespräche über das JCPOA in Wien am 27. April, 2021 die Haft der britisch-iranischen Journalisten Nazanin Zaghari-Ratcliffe um ein Jahr verlängert. Iran Front Page (April 26, 2021), Iran Sentences Nazanin Zaghari-Ratcliffe to Another Year in Jail | Iran Front Page (ifjnews.com).

19 Mohammad Javad Zarif (July 12, 2021), After 'Eight Years Of Sweating Blood', Zarif Passes Iran Nuclear File To Raisi, Iran International, <https://iranintl.com/en/iran/after-%E2%80%998eight-years-sweating-blood%E2%80%99-zarif-passes-iran-nuclear-file-raisi>. Foreign Ministry submits detailed report on JCPOA to Parliament (July 12, 2021), Teheran Times, <https://www.tehrantimes.com/news/463058/Foreign-Ministry-submits-detailed-report-on-JCPOA-to-Parliament>. Zvi Bar'el (July 16, 2021), Iranian Leaders Hail Nuke Deal's Benefits, Signalling New Accord Is Nigh, Haaretz, [https://www.haaretz.com/middle-east-news/premium-iranian-foreign-minister-s-report-indicates-new-uke-deal-awaiting-raisi-1.10005557?utm\\_source=mailchimp&utm\\_medium=content&utm\\_campaign=daily-brief&utm\\_content=cf1a1dd66](https://www.haaretz.com/middle-east-news/premium-iranian-foreign-minister-s-report-indicates-new-uke-deal-awaiting-raisi-1.10005557?utm_source=mailchimp&utm_medium=content&utm_campaign=daily-brief&utm_content=cf1a1dd66).

Natürlich werden die unterschiedlichen Orientierungen im Iran bestehen bleiben. Präsident Rohani glaubte daran, dass der Weg wirtschaftlicher Prosperität nur durch globale Integration und Frieden mit der westlichen Welt erreicht werden kann. Isolationistische Kräfte, die das Nuklearabkommen nie wollten, wollten es auch nicht wiederbeleben. Wieder andere wollten es verschieben, um selbst diejenigen zu sein, die mit den USA sprechen. Eine immer mehr dominierende Richtung schätzt technologischen Fortschritt und globale Integration, ohne jedoch sich am Westen zu orientieren.<sup>20</sup> Diese Positionen unterscheiden sich in der Haltung zum JCPOA, ob die jeweiligen Ziele eher mit oder ohne Wiederbelebung des JCPOA erreicht werden können. Die Standpunkte liegen zwischen Integration und Isolation.

Ein erfolgreicher Abschluss des Abkommens wäre mit dem konservativen Präsidenten aber auch gewissermaßen leichter geworden. In der Vergangenheit griffen die Konservativen moderate Präsidenten immer scharf an, wenn sie vermuteten, dass sie engere Beziehungen mit dem Westen anstrebten. Dieser Opposition wurde mit dem konservativen Präsidenten der Boden entzogen.<sup>21</sup>

### Schluss

Ein Scheitern der Wiener Verhandlungen würde weitreichende Konsequenzen haben. Der Iran würde sein Nuklearprogramm weiter ausbauen, ohne direkt eine Nuklearwaffe zu bauen. Allerdings würde er ein Schwellenstaat werden. Das würde reichen, dass Israel weiter die Nuklearanlagen und andere Ziele angreifen und versuchen wird, die USA in den Konflikt hineinzuziehen.<sup>22</sup> Davon wären auch die arabische und die palästinensische Bevölkerung in Mitleidenschaft gezogen. Der Iran würde die Inspektionen der Internationalen Atomenergiebehörde (IAEA) weiter einschränken und möglicherweise drohen, den Atomwaffensperrvertrag zu verlassen. Saudi Arabien würde sein unkontrolliertes bereits weit vorgeschrittenes Nuklearprogramm ausbauen und vielleicht eine Nuklearbombe von Pakistan kaufen. Der Mittlere Osten und die Welt stünden vor einer ähnlichen Situation wie zwischen 2012 und 2015 vor dem Abschluss des Wiener Abkommens, als eine kriegerische Auseinandersetzung sehr nahe war. Es gibt keine vernünftige Alternative zu dem Nuklearabkommen. 

*Prof. Dr. Heinz Gärtner ist Lektor an den Universitäten in Wien und Krems. Er ist Vorsitzender des wissenschaftlichen Beirates des „Internationalen Instituts für den Frieden“ (IIP) und Redaktionsmitglied von INTERNATIONAL.*

E-Mail: [heinz.gaertner@univie.ac.at](mailto:heinz.gaertner@univie.ac.at)

8 Gespräche des Autors mit Diplomaten. Vgl. auch Laura Rozen (July 28, 2021), US diplomat: 'We will see' if new Iran admin prepared to return to nuclear deal, still US preferred path, Diplomatic, <https://diplomatic.substack.com/p/us-diplomat-we-will-see-if-new-iran>.

9 Teheran Times (June 21, 2021), Raisi says his election as president sends message to the world – Tehran Times.

10 Iran Front Page (August 7, 2021), <https://ifjnews.com/irans-talks-with-us-never-been-taboo-diplomat>.

11 Imam Khamenei (July 28, 2021), West's approach in negotiations is unjust and malicious, Khamenei.ir, <https://english.khamenei.ir/news/8608/West-s-approach-in-negotiations-is-unjust-and-malicious>.

12 Iran Front Page (April 16, 2021), Iran Produces First Batch of 60-Percent Enriched Uranium | Iran Front Page (ifjnews.com).

13 Eine derartige Maßnahme könnte man aus dem Bericht der IAEA vom 21. April herauslesen. IAEA, Board of Governors (GOV/INF/2021/26 Date: 21 April 2021), Report by the Director General, Verification and monitoring in the Islamic Republic of Iran in light of United Nations Security Council resolution 2231 (2015). Siehe auch Reuters (April 22, 2021), <https://www.reuters.com/world/middle-east/iran-cuts-number-centrifuges-enriching-uranium-60-purity-iaea-report-says-2021-04-22/>.