

„Die Rolle der Internationalen Atomenergie-Organisation (IAEO) – Kernenergie nach Fukushima“

Symposium Rathaus Wien, 3. Mai 2012 Rede von Otto Jäckel

„Die unendliche Vielfalt des menschlichen Geistes bewirkt, dass sich eine Wahrheit niemals zwei Menschen auf dieselbe Weise offenbart.“ Diese Worte aus dem Roman „Krieg und Frieden“ von Lew Tolstoi kamen mir in den Sinn, als ich in den letzten Wochen die Nachrichten aus Israel las.

Während Israels Ministerpräsident Netanjahu nach den 5+1-Gesprächen mit dem Iran Mitte April erklärte, man habe dem Iran einen Freifahrtschein gegeben, warf der ehemalige Chef des israelischen Inlandsgeheimdienstes „Shin Bet“, Juval Diskin, laut einem Bericht der österreichischen Zeitung „Der Standard“ vom 30. April/1. Mai 2012 der israelischen Regierung vor, die Öffentlichkeit in die Irre zu führen. „Die Bürger werden getäuscht, wenn ihnen gesagt wird, ein Militärschlag würde eine iranische Atombombe verhindern – das Ergebnis könnte auch eine dramatische Beschleunigung des iranischen Atomprogramms sein“, sagte er.

Am 29. Dezember 2011 hatte Mossad-Chef Tamir Pardo bereits vor etwa 100 israelischen Botschaftern kritisiert, dass der Begriff „existenzielle Bedrohung“ zu leichtfertig verwendet werde. Auch sein Vorgänger Meir Dagan hatte Netanjahu und Barak gewarnt, dass ein Angriff auf den Iran katastrophale Folgen hätte. Noch interessanter scheint das zu sein, was der derzeitige Stabschef der israelischen Armee, Oberst Benny Gantz, am 25. April 2012 der Zeitung Haaretz sagte. Der Iran, so Gantz, gehe Schritt für Schritt auf den Punkt zu, an dem er entscheiden könne, ob er eine Atombombe bauen wolle. Er habe sich noch nicht entschieden, ob er diesen letzten Schritt gehen werde. Und über den obersten religiösen Führer Ayatollah Ali Khamenei sagt er weiter: „Ich glaube nicht, dass er diesen letzten Schritt gehen will. Ich denke, die iranische Führung besteht aus sehr rationalen Menschen.“

Dies führt uns zu folgenden Fragen.

1. Wenn die Führungsspitze des israelischen Militärs und Geheimdienstes davon überzeugt ist, dass der Iran (noch) kein Programm zur Herstellung von Atomwaffen hat, auf welchen Geheimdienstinformationen basieren dann die Erkenntnisse der IAEO? 2. Entsprechen die Berichte der IAEO über den Iran den Statuten? 3. Behandelt die IAEO die anderen Vertragsparteien des Atomwaffensperrvertrags nach genau denselben Grundsätzen? 4. Welche Konsequenzen sind zu ziehen?

In seinem Buch „The Age of Deception“ hat der ehemalige Generaldirektor der IAEO, Mohamed El Baradei, die Auseinandersetzungen zwischen der IAEO und dem Iran seit 2002 ausführlich beschrieben. Bis zum Ende seiner Amtszeit im Jahr 2009 erklärte er jedoch, dass es keine Beweise für die Existenz eines iranischen Atomwaffenprogramms gebe (Guardian 20.09.2009). Dies stand im Einklang mit einer Erklärung des Chefs des US-Geheimdienstes Dennis C. Blair vom März 2009. Nach Einschätzung der 16 US-amerikanischen

Geheimdienste verfügt der Iran nicht über waffenfähiges Uran und hat noch nicht über dessen Produktion entschieden. Im krassen Gegensatz zu diesen Aussagen erklärt der neue Generalsekretär Yukia Amano nun: Ich zitiere aus dem Bericht vom 24. Februar 2012 an den Gouverneursrat, Abschnitt H „Mögliche militärische Dimensionen“:

„40. Seit 2002 ist die Behörde zunehmend besorgt über die mögliche Existenz nicht offengelegter nuklearbezogener Aktivitäten in Iran, an denen militärische Organisationen beteiligt sind, darunter Aktivitäten im Zusammenhang mit der Entwicklung eines nuklearen Sprengkopfes für eine Rakete, über die die Behörde regelmäßig neue Informationen erhält. 41. Der Anhang zum Bericht des Generaldirektors vom November 2011 ... enthielt eine detaillierte Analyse der der Organisation vorliegenden Informationen, aus denen hervorgeht, dass Iran Tätigkeiten durchgeführt hat, die für die Entwicklung eines Kernsprengkörpers relevant sind. Diese Informationen, die aus einer Vielzahl unabhängiger Quellen stammen, darunter aus einer Reihe von Mitgliedstaaten, aus eigenen Bemühungen der Organisation und aus Informationen, die von Iran selbst bereitgestellt wurden, werden von der Organisation insgesamt als glaubwürdig bewertet. Die Informationen deuten darauf hin, dass die Aktivitäten vor Ende 2003 im Rahmen eines strukturierten Programms stattfanden, dass einige davon nach 2003 fortgesetzt wurden und dass einige möglicherweise noch andauern.

Im Anhang des Berichts wird unter „B Glaubwürdigkeit der Informationen“ Randnummer 12 darauf verwiesen: „...Zu den der Organisation vorliegenden Informationen gehören die angeblichen Studienunterlagen: eine umfangreiche Dokumentation (einschließlich Korrespondenz, Berichte, Präsentationsgrafiken, Videos und technische Zeichnungen) mit einem Umfang von über tausend Seiten ... Offensichtlich spricht die IAEO von den sogenannten Laptop-Dokumenten, die angeblich 2004 von einer unbekannt Person aus einem iranischen Computer gestohlen und an einen US-Geheimdienst weitergegeben wurden. Diese Dokumente scheinen unter Amano eine Aufwertung von „unrichtig“ zu „glaubwürdig“ erfahren zu haben. Am 22. Februar 2007 zitierte der Guardian einen Beamten der IAEO wie folgt: „Das meiste davon hat sich als unrichtig herausgestellt. Zunächst einmal speichert man ein geheimes Programm nicht auf Laptops, die mitgenommen werden können. Die Daten sind alle in Englisch, was für einige technische Fragen vielleicht sinnvoll ist, aber man hätte doch erwarten können, dass zumindest einige Begriffe auf Farsi enthalten sind. Daher bestehen Zweifel an der Herkunft des Computers.“ Der Artikel erschien unter der Überschrift „US-Geheimdienstinformationen zu Iran sind falsch“. In den von Amano unterzeichneten Berichten der IAEO findet sich keine Erklärung dafür, warum die IAEO-Beamten nun ihre Meinung geändert haben. Mussten sie das einfach aufgrund einer politischen Entscheidung tun? Das würde bedeuten, dass die Behörde einen schweren Verlust an Unabhängigkeit erleidet.

Nun möchte ich kurz auf einige rechtliche Aspekte eingehen.

Gemäß Artikel 2 der Satzung hat die IAEO zwei Ziele:

1. „Den Beitrag der Atomenergie zum Frieden, zur Gesundheit und zum Wohlstand in der ganzen Welt zu beschleunigen und zu vergrößern“
2. „Soweit möglich sicherzustellen, dass

die von ihr oder auf ihre Ersuchen oder unter ihrer Aufsicht oder Kontrolle geleistete Hilfe nicht in einer Weise verwendet wird, die militärischen Zwecken dient.“

Als Mitgliedstaat des NVV hat der Iran also einerseits das unveräußerliche Recht auf Nukleartechnologie, wie in Artikel IV Absatz 1 des NVV festgelegt:

Keine Bestimmung dieses Vertrags darf so ausgelegt werden, dass sie das unveräußerliche Recht aller Vertragsparteien beeinträchtigt, die Kernenergie für friedliche Zwecke ohne Diskriminierung und in Übereinstimmung mit den Artikeln I und II dieses Vertrags zu entwickeln, zu produzieren und zu nutzen. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass es sich hierbei nicht um ein durch den NVV gewährtes Recht handelt, sondern um ein Recht, das durch den NVV als Teil der staatlichen Souveränität anerkannt wird. Andererseits ist der Iran als Nichtkernwaffenstaat gemäß Art. II des NVV verpflichtet, auf Kernwaffen zu verzichten: Jeder Nichtkernwaffenstaat, der Vertragspartei ist, verpflichtet sich, von niemandem Kernwaffen oder andere Kernsprengkörper oder die Kontrolle über solche Waffen oder Sprengkörper direkt oder indirekt zu erhalten, Kernwaffen herzustellen oder auf andere Weise zu erwerben ...

Die Frage ist: Was bedeutet „Herstellung“ einer Kernwaffe und welche Rechte und Pflichten haben die Mitgliedstaaten und die IAEO in diesem Zusammenhang? Um das Problem zu lösen, kann man einen formalen Ansatz wählen und sagen, dass die Rechte der IAEO durch das bestehende Sicherungssystem begrenzt sind und dass die IAEO weder durch ihr Statut noch durch den NVV beauftragt ist, die Einhaltung der umfassenderen NVV-Verpflichtungen der Staaten zu überprüfen. Im Falle des Iran würde dies bedeuten, dass die IAEO nur überprüfen könnte, ob der Iran seine Verpflichtungen aus dem „Abkommen zwischen dem Iran und der IAEO über die Anwendung von Sicherungsmaßnahmen im Zusammenhang mit dem NVV“ erfüllt, das der Iran unterzeichnet und ratifiziert hat und das am 15. Mai 1974 in Kraft getreten ist.

Nach diesem Abkommen nach dem Muster INFCIRC/153 sind die Instrumente der IAEO zur Überprüfung des Nichtvorhandenseins nicht deklariertes Kernmaterialien und Tätigkeiten sehr begrenzt. Sie konzentrieren sich im Wesentlichen auf deklariertes Kernmaterial und auf Schlussfolgerungen zu den Sicherungsmaßnahmen auf Anlagenebene – nicht auf den gesamten Kernbrennstoffkreislauf der Nichtkernwaffenstaaten. Diese Maßnahmen basieren auf der Materialbuchführung, ergänzt durch Überwachungstechniken wie manipulationssichere Siegel, von der IAEO installierte Kameras und die Entnahme von Umweltproben. Die Inspektionen müssen im Voraus angekündigt werden.

Das „Zusatzprotokoll“ von 1997, das es der IAEO ermöglicht, nicht nur die Nichtumleitung von deklariertem Kernmaterial zu überprüfen, sondern auch Zusicherungen über das Nichtvorhandensein von nicht deklariertem Kernmaterial und nicht deklarierten nuklearen Aktivitäten zu geben, wurde vom Iran unterzeichnet, aber noch nicht ratifiziert und ist daher nicht anwendbar. Aufgrund dieser Auslegung stehen die Feststellungen des Gouverneursrats nicht im Einklang mit dem IAEO-Statut. Eine Feststellung der Nichteinhaltung im Sinne von Artikel XII. C bezieht sich auf Umstände, unter denen Kernmaterial für militärische Zwecke abgezweigt wurde.

Tatsächlich hat der Generaldirektor dem Gouverneursrat jedes Mal berichtet, dass alle nuklearen Aktivitäten und das gesamte deklarierte Material erfasst worden seien und daher keine Abzweigung von Material für unbekannte Zwecke oder für die Verwendung in Waffen stattgefunden habe. Da keine Beweise für ein Atomwaffenprogramm vorliegen und keine Abzweigung von Kernmaterial stattgefunden hat, ist es schwer zu argumentieren, dass der Iran seine Rechte aus Artikel IV des Vertrags verwirkt hat und alle Brennstoffkreislaufaktivitäten vollständig einstellen muss, wie es der Sicherheitsrat fordert. Aber selbst wenn man eine weiter gefasste Auslegung der Rechte und Pflichten der IAEO ohne Beschränkung auf das Sicherungsabkommen bevorzugen würde, käme man zum gleichen Ergebnis.

Eine verbindliche rechtliche Auslegung des Begriffs „Herstellung einer Kernwaffe“ liegt nach wie vor nicht vor. Einige sagen, die Auslegung des Begriffs „herstellen“ sei einfach. Für die einfache Bedeutung des Begriffs „herstellen“ braucht man nur ein Wörterbuch zu konsultieren: „die Herstellung von Gütern aus Rohstoffen durch Handarbeit oder maschinelle Bearbeitung“. Art. II NPT würde sich somit auf den physischen Bau eines Kernsprengkörpers oder, in seiner weitesten Auslegung, auf den physischen Bau der Bestandteile eines Kernsprengkörpers beziehen. Tatsächlich bestätigt die Verhandlungsgeschichte des Vertrags diese Auslegung. Der sowjetische Entwurf vom September 1965 sah zusätzlich vor, dass die Staaten sich verpflichten, „keine Vorbereitungen für die Herstellung von Kernwaffen zu treffen“. Die Tatsache, dass dieser Begriff von den Verfassern in Betracht gezogen, aber nicht vereinbart wurde, bestätigt die begrenzte Bedeutung des Begriffs. Nach dieser Auslegung fehlt auch den Sanktionen gegen den Iran die Rechtsgrundlage, da es keine Beweise für die Herstellung eines Kernsprengkörpers im Iran gibt. Aus diesem Grund hat die IAEO eine Umkehr der Beweislast vorgenommen.

Der Schwerpunkt liegt nun auf vertrauensbildenden Maßnahmen, die der Iran vorlegen muss. Wie El Baradei es ausdrückte: „Nichts würde zufriedenstellen, außer dass der Iran völlig nackt (completely undressed) an den Verhandlungstisch kommt“ (S. 313).

Lassen Sie mich nun einige Beispiele für Doppelmoral nennen:

1. Das Sicherungssystem basiert bereits auf Doppelmoral.

1.1. Die Europäische Atomgemeinschaft EURATOM

Auf dringenden Wunsch Deutschlands und anderer Staaten der Europäischen Gemeinschaft haben die Nichtkernwaffenstaaten, die Mitglieder der EURATOM sind, 1973 ein spezielles Sicherungsabkommen mit der IAEO geschlossen. INFCIRC/193 vom 5. April 1973. Japan hat ein ähnliches Abkommen ausgehandelt. Dies war eine wichtige Voraussetzung für die Unterzeichnung des NVV durch Deutschland, Italien und Japan. Die europäischen Staaten verfügen über ein eigenes Sicherungssystem, und die Rolle der IAEO beschränkt sich auf die Überprüfung dieses EURATOM-Sicherungssystems. Es handelte sich um eine Maßnahme zum Schutz der europäischen Nuklearkapazitäten und -anlagen vor Industriespionage durch die IAEO und ihre Mitgliedstaaten. In Deutschland beispielsweise verfügt das niederländisch-deutsche Unternehmen URENCO über eine riesige Urananreicherungsanlage in Groningen mit Zentrifugenkaskaden, und in Garching bei München hat Deutschland eine Forschungs- und Entwicklungseinrichtung, die waffenfähiges Uran verwendet.

1.2. Die Kernwaffenstaaten (NWS)

Der NVV verpflichtet die NWS nicht, die im NVV vorgesehenen Sicherungsmaßnahmen zu akzeptieren. Sie akzeptieren lediglich auf freiwilliger Basis eine eingeschränkte Regelung für ihre zivilen Nuklearanlagen, nicht jedoch für ihre militärischen Anlagen.

1.3. Indien, Pakistan und Israel

Diese drei Staaten sind außerhalb des NVV, den sie nicht ratifiziert haben, zu Nuklearwaffenstaaten geworden. Sie haben mit der IAEO spezifische Sicherheitsabkommen geschlossen, die nur die in den Abkommen genannten Kernmaterialien und Anlagen abdecken.

2. Verstoß gegen Art. VI des NVV durch die NVW Art. VI des NVV besagt: „Jede Vertragspartei verpflichtet sich, in gutem Glauben Verhandlungen über wirksame Maßnahmen zur frühzeitigen Beendigung des nuklearen Wettrüstens und zur nuklearen Abrüstung sowie über einen Vertrag über allgemeine und vollständige Abrüstung zu führen.“ Der Internationale Gerichtshof hat diese Verpflichtung in seinem Gutachten zur Illegalität von Kernwaffen im Jahr 1996 bestätigt. Die NWS kommen dieser Verpflichtung nicht nach.

3. Nukleare Teilhabe und Kriegsklausel Die NATO-Staaten machen von der sogenannten Kriegsklausel Gebrauch, die besagt, dass der Atomwaffensperrvertrag nicht mehr gilt, sobald die Entscheidung für einen Krieg gefallen ist. Atomwaffen, die sich unter US-amerikanischer Hoheit befinden, beispielsweise in Büchel in Deutschland, werden dann an die deutsche Luftwaffe übergeben. Damit wird der Atomwaffensperrvertrag völlig hinfällig.

Was sollten die nächsten Schritte sein? Der Iran muss auf jeden Fall das Zusatzprotokoll ratifizieren. Dies wäre in seinem eigenen Interesse, um Vertrauen und Glaubwürdigkeit zurückzugewinnen. Die Atompolitik des Iran wurde zu oft vom Konzept der Taqqiya dominiert. Nach der schiitischen Theologie ist es manchmal akzeptabel, für eine gute Sache zu täuschen. Der Iran sollte die Anreicherung von Uran auf 20 % einstellen und eine Obergrenze von 3,5 oder 5 % akzeptieren. Dann könnte der Iran behaupten, dass er sich sein Recht auf Anreicherung vorbehalten hat, aber bei diesem Grad der Anreicherung ist eine waffenfähige Nutzung sehr schwierig. Es sollte eine Vereinbarung über einen Brennstofftausch ausgehandelt werden. Im Jahr 2010 stand eine solche Vereinbarung mit der Türkei und Brasilien kurz vor dem Abschluss. Der Iran hätte 1.200 Kilogramm schwach angereichertes Uran in die Türkei geliefert, wo es während der Herstellung des iranischen Forschungsbrennstoffs in einem Treuhandkonto gelagert worden wäre. Laut El Baradei hat Hillary Clinton das Abkommen über den Brennstofftausch mit der Türkei und Brasilien als transparenten Trick des Iran bezeichnet, um neue Sanktionen zu vermeiden. El Baradeis Kommentar: Wieder einmal hat der Westen ein Ja als Antwort abgelehnt. Es gibt jedoch keine Alternative zu Verhandlungen über eine friedliche Lösung.

Alle militärischen Optionen müssen vom Tisch! Ein sogenannter Präventivschlag gegen den Iran wäre ein klarer Verstoß gegen Artikel II der UN-Charta. Die Bombardierung des irakischen Reaktors in Osirak durch Israel im Juni 1981 wurde vom Sicherheitsrat einseitig verurteilt (Res. 487, 19.6.1981).

Schließlich gibt es keinen Grund zu der Annahme, dass Perser und Israelis Erzfeinde sind. Es war der persische König Kyros der Große, der das israelische Volk aus der babylonischen Gefangenschaft befreite. Letzte Woche habe ich gelesen, dass junge Israelis eine Kampagne

auf Facebook gestartet haben. Sie senden Nachrichten an Iraner, in denen es heißt: Iraner, wir lieben euch! Wir werden euer Land niemals bombardieren! Die jungen Iraner senden die gleiche Nachricht zurück nach Israel. Nehmen wir dies als hoffnungsvolles Zeichen!