

Iran: Stabilität statt Revolutionsexport

Das Ende des Ost-West-Konflikts und die Entstehung der neuen unabhängigen Staaten im Kaukasus und in Zentralasien infolge des Zerfalls der Sowjetunion brachten auch den Iran in eine völlig neue außen- und sicherheitspolitische Lage. Sie trug zur Regionalisierung der iranischen Außen- und Sicherheitspolitik und zur Abkehr von der früheren Politik des „Revolutionsexports“ bei. An seine Stelle trat eine vornehmlich auf Sicherheit bedachte Außenpolitik der Wahrnehmung nationaler Interessen. Dafür hatte schon der erste Staatspräsident der Ära nach Khomeini, Rafsanjani, die Weichen gestellt. Sein Nachfolger Khatami (ab 1997) versah diesen Kurs mit kräftigen Impulsen auch zugunsten verbesserter Beziehungen zum Westen. „Détente“ und „Dialog zwischen den Zivilisationen“ wurden die neuen Losungen.

Der Westen registrierte diesen Wandel. Die USA unter Präsident Clinton und die Europäer gaben – auch um die Anhänger des Reformkurses zu unterstützen – zu erkennen, dass sie sich den Iran eigentlich als Partner wünschen. Auch die neue amerikanische Regierung gibt trotz ihres Rückfalls in die Rhetorik vom „Schurkenstaat“ Signale, im Interesse der Politik im Persischen Golf und in der Region ums Kaspische Meer zu einem vernünftigeren Verhältnis mit dem Iran als dem der „gegenseitigen Dämonisierung“ kommen zu wollen.

Der Wandel in der iranischen Außenpolitik beruhte weitgehend auf einem nationalen Konsens und war nicht nur das Werk des Reformpräsidenten Khatami. Doch bleibt die Frage, welche Beständigkeit der neue Kurs angesichts der internen Machtkämpfe haben kann. In ihnen geht es um die politische Identität des Iran zwischen der Verfassung und der Macht des „Führers der Revolution“, Khamenei, dessen religiös legitimierte Stellung als „absolut“ gilt. Dabei werden außenpolitische Fragen (USA, Israel) als Messlatte für Regimetreue instrumentalisiert und wohl verstandene nationale Interessen der Regimestabilität hintangestellt.

Regionale Sicherheitslage und iranische Bedrohungsvorstellungen

War der Iran in seinen außen- und innenpolitischen Geschicken vor dem Zerfall der Sowjetunion wesentlich vom Ost-West-Konflikt bestimmt, geriet er nun wieder in sein geographisch gesehen natürliches geopolitisches Umfeld. Dieses stellte sich jedoch vornehmlich als „Krisenkreis“ dar, der sich vom Golfkrieg über den Krieg zwischen Armenien und Aserbaidschan um Berg-Karabach und den Bürgerkrieg in Tadschikistan bis zum anhaltenden Konflikt in Afghanistan erstreckte.

Auf der Ebene zwischenstaatlicher Beziehung gilt der Irak auch heute noch als die entscheidende potentielle Bedrohung, obwohl beide Seiten in der Frage der Kriegsgefangenen und der iranischen Pilger zu den schiitischen heiligen Stätten im Irak verhandeln und sich im Antiamerikanismus verbal einig sind. Israel wird als Nuklearmacht und vor allem wegen der Reichweite seiner Waffen, die Tel Aviv bei der Zerstörung des irakischen Atomreaktors Osiraq 1980 schon einmal unter Beweis gestellt hatte, gefürchtet. Gelegentlich wird auch die Türkei in ihrer Eigenschaft als NATO-Mitglied und wegen ihres Militärabkommens mit Israel (1996) als mögliche Bedrohung dargestellt. Die militärische Präsenz der USA im Persischen Golf schließlich gilt als Bedrohung, obgleich der Iran politisch und materiell von der Eindämmung des Irak profitiert. Pakistans und Indiens nukleare Rüstung wird hingegen nicht als Bedrohung verstanden, wohl aber – und dies vor allem im Hinblick auf den Kashmirkonflikt – als Belastung für die sicherheitspolitische Lage der Region.

Neben den Bedrohungsszenarien auf zwischenstaatlicher Ebene sind es vor allem ethnopolitische Konfliktpotenziale, die das Unsicherheitsgefühl des Iran bestimmen. Der Iran ist selbst ein Vielvölkerstaat mit Aserbaidschanern, Arabern, Kurden, Turkmenen und Belutschen als transnationale Minderheiten. Im Nordwesten des Iran leben fast doppelt so viele Aserbaidschaner wie in der Republik Aserbaidschan, und auf beiden Seiten werden irredentistische Forderungen nach einer Vereinigung erhoben, vor allem die nationalistische Opposition in der Republik Aserbaidschan fordert den „Anschluss“ der als „Südaserbaidschan“ bezeichneten iranischen Regionen.¹

In der zweiten Hälfte der neunziger Jahre wurden Flüchtlingsströme, Drogenhandel, Kriminalisierung der Ökonomie und der Politik sowie gewaltsame Auseinandersetzungen mit militanten islamistischen Gruppierungen zu den wichtigsten destabilisierenden Problemen. Der Iran beherbergt nach Pakistan die meisten afghanischen Flüchtlinge (heute offiziell noch 1,4 Millionen), die in der östlichen Provinz Khorasan zu erheblichen Veränderungen der Sozialstruktur geführt haben und oft als illegale Arbeiter den Arbeitsmarkt belasten. Erschreckende Ausmaße hat das Drogenproblem insbesondere seit der Rekorderte 1999 in Afghanistan genommen, als die Opiumproduktion mit 4 600 Tonnen um mehr als das Doppelte zum Vorjahr gestiegen war. Trotz großer Anstrengungen gegen den Drogenhandel führt eine der Haupttrouten nach Europa nach wie vor durch den Iran.

Der Drogenhandel und die weit verbreitete Korruption unterminieren schließlich auch die ohnehin prekären Staatsbildungsprozesse bei den neuen, postsowjetischen Nachbarn des Iran. Ihre Machtapparate sind trotz zunehmender Verfestigung nicht zu einer funktionalen und effektiven Steuerung der gesellschaftlichen und ökonomischen Prozesse in der Lage und kommen gegen traditionelle und neue Korruptionsstrukturen nicht an. In Afghanistan ist der Staatszerfall offenkundig. In Pakistan sind ganze Regionen des Landes und wichtige Segmente der Gesellschaft durch den Staat nicht mehr steuerbar. Auch die iranische Zentralgewalt hat in den östlichen und westlichen (Kurdengebiet) Landesteilen um ihre Durchsetzungskraft zu ringen.

Für islamistischen Extremismus stehen nicht nur die Taliban und der „Terrorist“ Usama Ben Laden. Seit dem Sommer 1999 bringen die „Islamische Bewegung Usbekistans“ und die „Islamische Befreiungsbewegung“ mit ihren militärischen Aktionen vor allem im zentralasiatischen Ferghanatal Usbekistan und Kirgistan in Bedrängnis. Sie wollen den Sturz des Regimes Karimov in Usbekistan, die „Islamische Befreiungsbewegung“ strebt darüber hinaus die Errichtung eines Kalifats in ganz Zentralasien an.² Der Iran, der zu Beginn der neunziger Jahre selbst als Hort der „islamischen Gefahr“ galt, fürchtet die destabilisierende Wirkung dieser Gruppen ebenso wie die zentralasiatischen Regime.

Selbstverständnis und Ziele des Iran

Der Iran fühlt sich als „Hort der Stabilität“ in einem Meer von sicherheitspolitischen Unwägbarkeiten. Sein Ziel ist es, als Nationalstaat in den heutigen Grenzen und im Rahmen der postsowjetischen territorialstaatlichen Ordnung zu bestehen und sich zum wichtigsten Transitland zwischen dem Persischen Golf und Zentralasien zu entwickeln. Auf dieser Ebene konnte der frühere Außenminister Velayati formulieren, dass keiner in Sicherheit leben

1 Der Führer der nationalistischen Opposition und frühere Staatspräsident Aserbaidschans, Elcibey, hatte sogar öffentlich gefordert, die iranische Botschaft in Baku so lange zu besetzen, bis die im Iran inhaftierten aserbaidschanischen „Freiheitskämpfer“ wieder befreit seien. Vgl. Zerkalo, 12.1.2001 (online)

2 Vgl. Islamist Mobilisation and Regional Security. In: ICG (International Crisis Group) Asia Report No. 14, 1.3.2001

könne, solange sich sein Nachbar nicht sicher fühle.³ Doch der Erhalt des Nationalstaates bedeutet im Iran immer auch den Erhalt der kulturellen Identität. Über sie aber und ihre politische Konkretisierung besteht kein Konsens, wie die massiven innenpolitischen Auseinandersetzungen zeigen. Im Interesse von Regimesicherheit wird Sicherheit auch kulturell interpretiert. Der „Kampf gegen die kulturelle Aggression des Westens“ richtet sich gegen Satellitenschüsseln und Dissidenten.

Die Wahrnehmung, nur von Widersachern umringt zu sein, konnte der Iran nicht zuletzt durch die eigenen Bemühungen um ein vernünftiges Verhältnis zu den Nachbarn etwas abbauen. Doch die Ambivalenz iranischen Selbstverständnisses als Hegemon und als Opfer ist noch immer zu beobachten. Mal wird mit dem Hinweis auf einstige persische Großreiche erklärt, dass die neuen Staaten Zentralasiens und des Kaukasus „eigentlich“ zum Iran gehören, mal sieht man sich als Opfer einer nicht abreißenden Kette kolonialistischer und imperialistischer Verschwörungen. Die Quelle dieser Ambivalenz ist die Überzeugung von der Besonderheit und Größe der eigenen Kultur. Schließlich hatte die iranische Kultur in vorislamischer und islamischer Zeit weit über die heutigen Staatsgrenzen hinaus die Region geprägt. Rund 600 Jahre lang bis in die erste Hälfte des 19. Jahrhunderts war das Persische von Ostanatolien bis Delhi und von Zentralasien bis zum Persischen Golf Lingua franca.⁴

Die Kette der semikolonialen Erfahrungen mit den imperialen Mächten, angefangen mit den Verlusten iranischen Territoriums an Russland 1828, schmerzte doppelt, ging sie doch immer mit der Einbuße kultureller Bedeutsamkeit einher. Auch die Revolution von 1979 war wesentlich außenpolitisch und kulturell begründet, der Schah galt politisch und kulturell als Lakai der USA.

Die Neigung, Sicherheit immer auch kulturell zu interpretieren, wird durch die im Iran vorherrschende schiitische Richtung des Islam verstärkt.⁵ Man sieht sich einem potenziell feindlichen sunnitischen Umfeld gegenüber. Die Bemühungen, im Rahmen der allgemeinen islamistischen Dritt-Welt-Ideologie den schiitisch-sunnitischen Gegensatz zu überwinden, waren nicht sehr erfolgreich.⁶ Die islamistische Propaganda einiger iranischer Kreise zeigte im sunnitischen Zentralasien kaum Wirkung, und das ohnehin schlechte Verhältnis zu den Taliban wird durch den Sunna-Schia-Gegensatz verschärft.

Schiitische Heilsgewissheit und Märtyrertum finden sich als Überzeugung von unbesiegbarer Größe und Opferrolle auch in den altiranischen Mythen und Heldensagen.⁷ Sie gehören zum Bodensatz des iranischen Nationalbewusstseins, das seit dem Krieg mit dem Irak stetig an Bedeutung zunahm. Die Abkehr von revolutionärer Außenpolitik zugunsten einer der Verfolgung nationaler Interessen ging einher mit der Ablehnung der totalen Islamisierung aller Lebensbereiche. Dabei impliziert iranischer Nationalismus nicht notwendig säkularen Nationalismus, sondern eher eine Symbiose iranischer und islamischer Kultur.

3 So Velayati anlässlich einer Konferenz über Sicherheit im Kaukasus und Zentralasien im Januar 1996

4 Vgl. Bert G. Fragner: Die „Persophonie“. Regionalität, Identität und Sprachkontakt in der Geschichte Asiens. Berlin 1999 (=ANOR 5)

5 Die Schia wurde schon unter den Safaviden ab 1501 und keineswegs erst seit der Revolution 1979 zur staatstragenden Religion

6 Vgl. Wilfried Buchta: Die iranische Schia und die islamische Einheit 1979–1998. Hamburg 1997

7 Sie wurden in Ferdowsis „Königsbuch“ (Schahnameh), das zum Nationalepos der Iraner wurde, in Versen niedergelegt und erfreuen sich nach wie vor großer Popularität, auch als Stoff für Fernsehserien.

Regionale Außenpolitik

Das Verhältnis, das der Iran im Verlauf der neunziger Jahre zu seinen Nachbarn entwickelte, ist trotz politischer, wirtschaftlicher und ideologischer Konkurrenz von Pragmatismus bestimmt. Zunächst galt der Iran als Ausgangspunkt der „islamischen Gefahr“, die angeblich die neuen muslimischen Länder im Süden der ehemaligen Sowjetunion zu überfluten drohte. In der Tat gab es im Iran auch Kräfte, denen eine islamische Verbrüderung mit den neuen Nachbarn vorschwebte. Doch dagegen konnte sich die Politik des Außenministeriums durchsetzen, weil es den islamistischen Kräften im Iran wegen der hermetischen Abgeschlossenheit der früheren Sowjetunion an Kontakten fehlte. Außerdem stießen ihre Bemühungen auf den Gegensatz der Bekenntnisse: Außer in Aserbaidschan gehört die große Mehrzahl der Muslime des Kaukasus und Zentralasiens zum sunnitischen Islam. Nicht Islamismus, sondern iranische Kultur wurde zum entscheidenden Bezugspunkt im Verhältnis zu den neuen Nachbarn, und die Öffnung des Nordens wirkte als zusätzliches Stimulans für das erstarkende Nationalbewusstsein.

Tadschikistan liegt den Iranern als persischsprachiges Land besonders am Herzen. Zwar unterstützte der Iran im tadschikischen Bürgerkrieg die Opposition der (sunnitisch-) islamischen und demokratischen Kräfte, konnte aber ab 1994 deutlich machen, dass er in erster Linie daran interessiert ist, den territorialstaatlichen Status quo zu erhalten. Im Rahmen der „innertadschikischen Gespräche“ unter der Ägide der Vereinten Nationen (VN) nutzte Teheran seine Beziehungen zur Opposition und leistete so seinen Beitrag zum tadschikischen Friedensabkommen vom Juni 1997.⁸

Im afghanischen Konflikt unterstützt Teheran die gegen die Taliban kämpfende Nordallianz und ist zugleich in die „6 plus 2“-Vermittlungsgespräche unter der Obhut der VN eingebunden.⁹ In diesem Gremium sitzen Iraner mit amerikanischen Offiziellen an einem Tisch, obwohl Teheran zunächst in den Taliban auch ein Werkzeug der USA gesehen hatte. In der Tat bewerteten die USA bis 1997 die Taliban als antiiranische Kraft eher wohlwollend. Im Herbst 1998 ließ Teheran sogar Truppen an der afghanischen Grenze aufmarschieren, um für die Tötung von iranischen Diplomaten bei der Eroberung von Mazar-e Sharif Vergeltung zu üben. Doch die Verurteilung der Taliban durch den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen genügte den Iranern als diplomatischer Erfolg, um davon Abstand zu nehmen. Seitdem und insbesondere nach weiteren Eroberungen der Taliban im Sommer 2000 zeigt Teheran Bereitschaft zu einem pragmatischeren Umgang mit ihnen. Dies beruht sowohl auf der nüchternen Anerkennung der Machtverhältnisse als auch auf dem Interesse, an dem bedeutenden Transithandel vom Persischen Golf (Dubai) nach Zentralasien, der durch den Iran und Afghanistan geht, weiterhin zu partizipieren.

Als Vermittler war der Iran auch im armenisch-aserbaidschanischen Konflikt um Karabach aufgetreten und hatte im Mai 1993 sogar einen wenn auch nur kurzlebigen Waffenstillstand erreichen können. Doch gerade weil Teheran auf dem Prinzip der OSZE beharrte, dass Grenzveränderungen nur bei gegenseitigem Einverständnis möglich sind, trugen ihm die Vermittlungsbemühungen internationale Anerkennung ein.

Für das Zusammengehen von politischer und ideologischer Konkurrenz bei gleichzeitigem Pragmatismus kann das Verhältnis zwischen dem Iran und der Türkei geradezu als Paradebeispiel gelten. Als laizistischer, pro-westlicher und Israel-freundlicher Staat ist die

8 Vgl. Johannes Reissner: The Civil War in Tajikistan: In Heinrich-W. Krummwiede, Peter Waldmann (Hg.): Civil Wars. Consequences and Possibilities for Regulation. Baden-Baden 2000, S. 264–289

9 An den „6 plus 2“-Gesprächen nehmen die Nachbarstaaten Pakistan, China, Tadschikistan, Usbekistan, Turkmenistan und der Iran sowie Russland und die USA teil.

Türkei dem iranischen Regime ein Dorn im Auge. Dennoch bewegte sich der Handelsaustausch zwischen der Türkei und dem Iran auf durchschnittlich gleicher Höhe. Wenn es um die Erdgaslieferungen aus dem Iran geht, dann trotz die Türkei sogar den USA. Auch in den Beziehungen zu Aserbaidschan und Usbekistan ist, wenn auch bei entschieden geringerem Handelsvolumen, dieses Verhältnis zwischen politisch-ideologischer Konkurrenz und wirtschaftlichem Pragmatismus unübersehbar.

Im Süden, im Persischen Golf, bewirkte die Neutralität des Iran im zweiten Golfkrieg 1991 eine Entkrampfung der Beziehungen zu den übrigen arabischen Nachbarn, die bis 1988 den Irak gegen den Iran unterstützt hatten. Die iranische Besetzung der Insel Abu Musa im Sommer 1992 war zwar ein politischer Rückschlag¹⁰, doch die Handelsbeziehungen mit den Vereinigten Arabischen Emiraten, die Abu Musa für sich beanspruchen, entwickelten sich weiter. Im Frühjahr 1999 kam es auf der Basis von Kontakten, die schon Rafsanjani gepflegt hatte, zur Aussöhnung mit Saudi-Arabien, dem wichtigsten Land der arabischen Halbinsel. Im April 2001 schlossen der Iran und Saudi-Arabien ein Sicherheitsabkommen über Kooperation im Kampf gegen Drogenhandel und Terrorismus.

Dieses Abkommen zeigt nur wieder einmal das Interesse der arabischen Golfanrainer, sich den militärischen Schutz der USA zu erhalten, ohne sich auf die amerikanische Eindämmungspolitik gegenüber dem Iran festlegen zu lassen. Für die USA bedeutet es das Ende der Hoffnungen auf eine restlose Aufklärung des Terroranschlags auf amerikanische Militäranlagen im saudischen al-Khobar im Juni 1996, an dem nach Überzeugung der USA Iraner beteiligt waren. Für den Iran hingegen ist es ein Erfolg in seinem Bestreben, die sicherheitspolitische Bindung der arabischen Golfanrainer an die USA gemäß der Überzeugung, dass die Sicherheit des Persischen Golfs nur eine Angelegenheit der Anrainerstaaten sei, zu lockern und ein System der regionalen Sicherheitskooperation zu schaffen. Ein solches System wird gewiss noch lange auf sich warten lassen. Doch auch in strategischen Instituten arabischer Golfanrainer wird dieses Ziel durchaus positiv aufgegriffen.

Trotz der sicherheitspolitischen Unwägbarkeiten sind Anzeichen zur Verbesserung der zwischenstaatlichen Beziehungen nicht zu übersehen. Die friedliche Interaktion hat sich verdichtet und der Handelsaustausch hat zugenommen. Allerdings wurden in der Entwicklung tragfähiger Kooperationsstrukturen kaum Fortschritte erzielt, auch wenn „Kooperation“ in den neunziger Jahren zu den am meisten benutzten Vokabeln der politischen Führer der Region gehörte. Die 1984 von der Türkei, dem Iran und Pakistan gegründete Economic Co-operation Organization (ECO) wurde zwar 1992 um Aserbaidschan, die zentralasiatischen Staaten und Afghanistan erweitert, doch die Organisation blieb vornehmlich ein Konsultationsgremium von geringer wirtschaftlicher Bedeutung. Die Region ist kooperationsstörbe. Der Löwenanteil des Güteraustauschs wird mit den Industrieländern bestritten, nicht unter den Ländern der Region. Sie war und ist eine Region des Transits, nicht der Produktion. Doch auch Transit ist nicht ohne Kooperation machbar, wie die massiven Probleme bei der Verlegung der strategisch so wichtigen Erdöl- oder Erdgaspipelines im Kaukasus und in Zentralasien zeigen.

10 Die Inseln standen seit dem Abzug der Briten aus dem Golf 1971 unter der geteilten Souveränität vom Iran und von den Shardja (später dann Vereinigte Arabische Emirate, VAE). Nachdem der Iran im Sommer 1992 Abu Musa besetzt hatte, baute er die Insel militärisch aus. Entgegen früheren amerikanischen Angaben, denen zufolge Seidenraupenraketen, Boden-Luft-Raketenbatterien und anti-Schiffsraketen mit einer Reichweite von 130 km aufgestellt wurden, macht sich veröffentlichten Satellitenaufnahmen zufolge der tatsächliche militärische Ausbau der Insel entschieden bescheidener aus. Vgl. Clifford Beal: Uncovered: Iran's Abu Musa islan. In: Jane's Defense Weekly, 8.4.2000, S. 28

Sonderfall Nahostkonflikt

Der israelisch-palästinensische Konflikt ist für den Iran zuallererst Glaubenssache. Dies lässt keinen Raum für Pragmatismus. Israel müsse ausgelöscht werden, hatte der oberste Revolutionsführer Khamenei noch zur Jahreswende 1999/2000 gepredigt. Wegen des hohen symbolischen Wertes lassen sich die Palästina- und insbesondere die Jerusalemfrage vortrefflich als Messlatte für ideologische Linientreue im Interesse der Regimesicherheit instrumentalisieren, wofür israelische Politik nicht selten konkreten Anlass bietet. Zu der militärischen Bedrohung, die der Iran in Israel sieht, kommt die Vorstellung einer „zionistischen Verschwörung“ als weltweiter Bedrohung iranischer Interessen.

Dagegen steht die offizielle Haltung des iranischen Außenministeriums, dass man zwar gegen den Friedensprozess sei, aber nichts gegen ihn tue. Gegenwärtig kann sie angesichts der massiven propagandistischen Unterstützung für den radikalen palästinensischen Widerstand nur als diplomatische Floskel erscheinen. Doch einige Iraner fragen auch, warum sie noch mehr Opferbereitschaft als die Palästinenser zeigen sollen und ob das Palästinenserproblem nicht zuallererst ein arabisch-israelisches sei. Die Vorstellung, dass Israel und der nicht-arabische Iran wie in den sechziger Jahren sicherheitspolitisch eigentlich gute Partner sein könnten, taucht auf beiden Seiten immer wieder mal auf.¹¹

Die internationale Dimension

Natürlich lässt sich iranische Außen- und Sicherheitspolitik nicht nur aus ihren regionalen Bezügen heraus verstehen. Denn die Einbettung des an Erdöl und Erdgas reichen Iran in den globalen Energiemarkt wird von den Industrienationen und Großmächten geprägt. Die Beziehungen zu ihnen sind für den Iran auch bei Berücksichtigung der neuen regionalen Situation wirtschaftlich und politisch entscheidend.

Der aus der Revolutionszeit bekannte Slogan „weder West noch Ost, sondern Islamische Republik“ bedeutete keine Politik der Äquidistanz zu den beiden Supermächten. Das Verhältnis zur Sowjetunion war immer davon bestimmt, sich mit dem großen Nachbarn zu arrangieren. Als Nachbarschaftsverhältnis, aus dem beide Nutzen ziehen wollen, sind auch die heutigen Beziehungen zwischen dem Iran und Russland zu sehen.¹² Die Grundlage für die Beziehungen in ihrer heutigen Qualität wurden 1989 gelegt, als Rafsanjani in Moskau umfangreiche Rüstungslieferungen vereinbarte. Diese Vereinbarungen wurden im März 2001 von Präsident Khatami bei seinem Besuch in Russland erneuert und erweitert, nachdem 1995 zwischen dem amerikanischen Vizepräsidenten Gore und dem russischen Premierminister Tschernomyrdin vereinbart worden war, die Lieferungen bis Ende 2001 auslaufen zu lassen. Doch im November 2000 hatte Moskau dieses Abkommen wieder aufgekündigt.

Russlands Rüstungslieferungen haben nicht nur ökonomische Gründe.¹³ Zwar sind Russland und der Iran als die Länder mit den größten Erdgasvorkommen der Welt quasi natürliche Konkurrenten, doch beide sind unter dem Stichwort „Multipolarität“ an der Eindämmung des amerikanischen Einflusses im Kaukasus und in Zentralasien interessiert. Putin hat in seiner im Verhältnis zu Jelzin selbstbewussteren Kaukasus- und Zentralasienpolitik im Iran einen

11 Vgl. Geoffrey Aronson: *Vers une paix armée auch Proche-Orient*. In: *Le Monde Diplomatique*, 1.7.2000, S. 10

12 Anlässlich des Besuchs Khatamis in Russland machte Moskau klar, dass man trotz des in iranischen Medien häufig benutzten Begriffs „strategisch“ die Beziehungen zum Iran nicht als „strategische Partnerschaft“ sieht. Vgl. *Nezavissimaia Gazeta*, No. 043, 13.3.2001 (online)

13 Auch wenn der anlässlich des Khatami-Besuchs genannte Wert der russischen Rüstungslieferung von 7 Milliarden US-Dollar zu hoch gegriffen ist, so käme doch Russland durch das Waffengeschäft mit dem Iran hinsichtlich seiner Waffenlieferungen aus dem „indisch-chinesischen Ghetto“. Vgl. *Moscow Times*, 12.3.2001 (online)

verlässlichen und nützlichen Partner. Teheran war sogar bemüht, Russlands Krieg in Tschetschenien, der sich schließlich gegen Muslime richtete, so weit wie möglich zu übersehen. Dies fiel zwar beim zweiten Tschetschenienkrieg, als Iran den Vorsitz der Islamischen Konferenzorganisation innehatte, schwerer, aber auch dieser Krieg konnte das iranisch-russische Verhältnis nicht ernsthaft belasten.¹⁴

Die Beziehungen zu Asien baute der Iran während der neunziger Jahre intensiv aus. Dies geschah sowohl als Reaktion auf die amerikanische Boykottpolitik und die Isolierung durch den Westen, als auch in Anpassung an die allgemeinen Globalisierungsprozesse. Rüstung (China, Nordkorea) und ziviler Handel (Japan, Südkorea) sind dafür gleichermaßen bestimmend. Die Beziehungen zu Indien wurden trotz des schwierigen indisch-pakistanischen Verhältnisses verstärkt. Im Vergleich zu Pakistan ist Indien der wirtschaftlich und auch sicherheitspolitisch interessantere Partner.

Europa wird sich in seiner Iranpolitik auf die zunehmende Bedeutung Asiens für den Iran einstellen müssen. Dazu muss man seine geopolitische Situation würdigen, was in zunehmendem Maße vor allem seit dem Scheitern des „kritischen Dialogs“ infolge des „Mykonos-Urteils“ im April 1997 auch geschieht.¹⁵ Die dann einsetzende Revision der Iranpolitik fand nicht nur unter dem Eindruck des von Khatami geschaffenen neuen politischen Klimas statt, sondern auch zu einem Zeitpunkt, als die Rolle des Iran in den östlichen Gefilden (Afghanistan, Tadschikistan) offensichtlicher geworden war und aufgrund seiner Teilnahme an den internationalen Vermittlungsbemühungen in Tadschikistan und Afghanistan nicht mehr ausschließlich unter dem Gesichtspunkt der „islamischen Gefahr“ gesehen werden konnte.

Seit der Wiederaufnahme der Troikagesprache mit dem Iran, die nun als „konstruktiver Dialog“ bezeichnet werden, hat man zu einem echten Dialog gefunden, der auch nicht mehr unter dem Einspruch der USA und Israels steht und aufgrund der iranischen Reformbewegung nicht mehr auf den krassen Widerspruch der öffentlichen Meinung in Europa stößt. Anfang 2001 empfahl die EU-Kommission dem Rat und dem Europäischen Parlament den Aufbau engerer Beziehungen zum Iran, einschließlich der „Stärkung des GASP-Dialogs durch eine Intensivierung des Gedankenaustauschs über Fragen wie regionale Sicherheit, Massenvernichtungswaffen und Verbreitung von Kernwaffen“.¹⁶

Eben diese Fragen stehen auch im Zentrum der amerikanischen Iranpolitik. Sie sind der entscheidende Grund für die amerikanische Boykottpolitik, die wegen der Verhinderung von Pipelines vom Kaukasus und von Zentralasien durch den Iran auch einschneidende negative Folgen für die Entwicklung der Region hat. Ob die ILSA-Sanktionen (Iran-Libyan-Sanctions-Act) im August 2001 auslaufen oder – modifiziert oder nicht – erneuert werden, ist offen.

14 Der internationalen Islamischen Konferenzorganisation gehören 56 islamische Länder an. Robert G. Freedman vertrat die Ansicht, dass der Tschetschenienkrieg das iranisch-russische Verhältnis schwer belasten könnte. Vgl. Robert G. Freedman: Russian Iranian Relations in the 1990s. In: Middle East Review of International Affairs, 4, 2, 6/2000 <<http://www.biu.ac.il/SOC/besa/meria/journal/2000/issue2/jv4n2a5.html>>

15 Der „kritische Dialog“ wurde vom Rat der EU im Dezember 1992 in Anerkennung der Bemühungen Präsident Rafsanjanis, Iran wieder in die internationale Gemeinschaft zu bringen, beschlossen. Doch die ab Frühjahr 1993 von Clinton verfolgte Politik der Eindämmung des Irak und Iran, der Widerstand Israels sowie die öffentliche Meinung in Europa ließen den „kritischen Dialog“ fast zur Farce werden. Das Berliner Landgericht befand im April 1997 die iranische Staatsführung für mitschuldig an der Ermordung kurdischer Oppositionsführer im Berliner Restaurant „Mykonos“ 1992, was zu einer diplomatischen Krise führte. Vgl. Johannes Reissner. Europe and Iran. Critical Dialogue. In: Richard N. Haass, Meghan L. O’Sullivan (Hg.): Honey and Vinegar. Incentives, Sanctions, and Foreign Policy. Washington, D.C. 2000, S. 33–50

16 Vgl. Die Beziehungen zwischen der EU und der islamischen Republik Iran. Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat. KOM (2001), 71, Brüssel, 7.2.2001 <http://europa.eu.int/comm/external_relations/iran/doc/com_2001_71de.pdf>

Doch gegen die Sanktionen stehen die Interessen amerikanischer Energiekonzerne, die zunehmende Erkenntnis, dass es mit dem Iran durchaus eine ganze Reihe von Punkten gemeinsamen Interesses gibt¹⁷, und schließlich die Tatsache, dass auch Verbündete die unter Clinton ohnehin schon gelockerten Isolationspolitik immer weniger ernst nehmen.

Für die iranische Führung hat die Frage nach den Beziehungen zu den USA neben vielen pragmatischen Aspekten eine ähnliche Funktion wie das Verhältnis zu Israel. Es ist auch eine dogmatische Frage, die als Messlatte für Regimetreue eingesetzt wird. Deshalb will sich die oberste iranische Führung die Entscheidung über die Wiederaufnahme direkter Beziehungen auf offizieller Ebene nicht aus der Hand nehmen lassen. Die Avancen der amerikanischen Regierung zur Unterstützung der Reformbewegung konnten zu keinem Erfolg führen, weil Khatamis Öffnung zum amerikanischen Volk eben nicht eine Initiative der konservativen obersten Führung war.¹⁸

Rüstungs- und Verteidigungspolitik

Nach wie vor gilt, dass die grundlegenden Daten zur Verteidigungs- und Rüstungspolitik des Iran bekannt und relativ unumstritten sind, nicht aber ihre Bewertung.¹⁹ Zwar sprach man mit Blick auf die neue geopolitische Lage Anfang der neunziger Jahre im Iran von einer „Militärdoktrin“, derzufolge sich das Land nach allen Seiten hin gleichzeitig verteidigen können müsse, doch eine wirklich kohärente Konzeption zur Landesverteidigung fehlt noch immer.²⁰ Ein Merkmal iranischer Verteidigungsanstrengungen ist das Ungleichgewicht zwischen unzulänglicher konventioneller Rüstung für die Landesverteidigung und der Rüstung mit strategischen Waffen, die sich günstigenfalls als Mittel zur Abschreckung interpretieren lassen, aber ebenso auch als Mittel für aggressives Hegemonialstreben.

Seit der Revolution sind die iranischen Streitkräfte in reguläre und Revolutionsgarden geteilt. Letztere wurden in den neunziger Jahren zu einer Art schnellen Eingreiftruppe umkonzipiert und sind zusammen mit den Freiwilligenkorps (basîj) auch für die innere und Regimesicherheit zuständig. Trotz des Anfang der neunziger Jahre geschaffenen gemeinsamen Oberkommandos gilt die Koordination zwischen regulären Streitkräften und Pasdaran als unbefriedigend.

Auch die Waffenproduktion ist auf die regulären Streitkräfte und die Revolutionsgarden verteilt. Das Interesse an Eigenproduktion wird ideologisch von Autarkievorstellungen gestützt und praktisch mit den westlichen Embargos und der Sorge über die Kontinuität von Rüstungslieferungen begründet.

Die scharfe Reaktion der USA gegen die vereinbarte, aber noch nicht unterzeichnete Wiederaufnahme der russischen Waffenlieferungen richtete sich nicht gegen die geplante Lieferung von Panzern und Flugzeugen, sondern von Raketentechnologie und hoch entwickelten Verteidigungssystemen sowie gegen die russisch-iranische nukleare Zusammenarbeit beim Bau des Atomkraftwerks von Bushehr. Der Iran hat in der

17 Vgl. Stanley A. Weiss: Iran Matters Too Much to Be Left Out of America's Relations. In: International Herald Tribune, 25.4.2001

18 Das berühmte CNN-Interview mit Khatami im Januar 1998, in dem er sich für die Beziehung zwischen beiden Völkern einsetzte, ist auch im Licht der großen Zahl von Exiliranern in den USA und der in den USA studierenden Iraner zu sehen.

19 Vgl. Shahram Chubin: Iran's Strategic Aims and Constraints. In: Patrick Clawson: Iran's Strategic Intentions and Capabilities. Washington D. C. 1994, S. 65–92, hier S. 73. Michael Eisenstadt: Déjà Vu All Over Again? An Assessment of Iran's Military Buildup. In: Patrick Clawson: a.a.O., S. 93–152. Ders.: Iranian Military Power. Washington, D.C., 1996

20 Vgl. Shahram Chubin: Iran's Strategic Predicament. In: The Middle East Journal 54, Winter 2000, 1, S. 10–24

Eigenproduktion von Raketen mit Hilfe von Nordkorea, China und Russland erhebliche Fortschritte erzielt. Die 1998 und 2000 durchgeführten Tests der Chehab-3-Rakete, die eine Reichweite von 1300 km hat und als Trägerrakete für Massenvernichtungsmittel dienen kann, bereiten nicht nur Israel und den USA, sondern auch dem deutschen Geheimdienst Sorge. Trotz der iranischen Dementis und der Tatsache, dass der Iran die Chemiewaffenkonvention und den Atomwaffensperrvertrag unterzeichnet hat, gehen die westlichen Geheimdienste davon aus, dass der Iran an der Entwicklung chemischer und biologischer Kampfstoffe arbeitet und die nukleare Zusammenarbeit mit Russland beim Bau des Atomkraftwerks in Bushehr auch dem Interesse dient, den gesamten nuklearen Brennstoffkreislauf zwecks nuklearer Rüstung zu beherrschen.²¹ Die Frage, wozu diese Art der Rüstung dienen soll, wird mit zunehmender Intensität auch im Iran diskutiert.²²

Neben nicht zu unterschätzenden Statusfragen hat Teheran, geprägt von der kriegsentscheidenden Wirkung der irakischen Raketen 1988 im „Städtekrieg“, nach wie vor den Irak im Visier. Gegen die dort ansässige „Nationale Befreiungsarmee“ der exiliranischen Opposition der Volksmujahedin hat der Iran in den letzten Jahren mehr Raketen abgeschossen als während des Kriegs mit dem Irak. Zugleich aber hat Teheran auch das Gespräch mit Bagdad gesucht. Als zweites Ziel der strategischen Rüstung des Iran wird der Persische Golf genannt. Ohne Zweifel strebt der Iran dort einen Einfluss an, der ihm seiner Ansicht nach als dem Land mit der längsten Küste im Golf zukommt. Mit seinen Manövern im Golf will der Iran in der Tat Stärke demonstrieren. Doch die friedlichen Beziehungen zu den arabischen Golfanrainern haben einen Entwicklungsstand erreicht, der fragen lässt, inwieweit die These vom aggressiven Hegemoniestreben des Iran von den Verhältnissen nach dem Krieg mit dem Irak und dem Beginn der amerikanischen Eindämmungspolitik mitbedingt war. Die Unterstellung, dass der Iran seine strategischen Waffen zur Aggression gegen amerikanisches Militär im Golf oder gegen Israel nutzen könne, erscheint überzogen. Plausibel hingegen ist, dass er sich vor möglichen Vergeltungsschlägen gegen seine weiträumige und ungeschützte Infrastruktur und vor möglichen Präventivschlägen gegen seine Atomanlagen schützen will.

Politisch bedingte Differenzen in der Bewertung der iranischen Rüstungspolitik wird es weiterhin geben, und die innenpolitischen Verhältnisse im Iran dürften auch zukünftig ein wichtiger Unsicherheitsfaktor bleiben. Gleichwohl ist die Tendenz iranischer Sicherheitspolitik, Sicherheit nicht ausschließlich militärisch, sondern auch politisch zu verstehen und mehr politische Mittel zu ihrer Erlangung einzusetzen, ein Merkmal der Entwicklung der neunziger Jahre.

Fazit

Durch die iranische Außen- und Sicherheitspolitik zieht sich ein Zwiespalt: Einerseits will man eine gestaltende Rolle in der Region spielen, andererseits fehlt es dazu innenpolitisch wie auch wirtschaftlich an den notwendigen Voraussetzungen. Zwar gibt es hinsichtlich der Bewahrung des bestehenden territorialstaatlichen Gefüges Konsens, der die positiven Entwicklungen der iranischen Außenpolitik in den neunziger Jahren trägt. Doch sie wird nach wie vor zu sehr von ungeklärten innenpolitischen Fragen belastet, als dass der Iran als gestaltende Kraft oder gar als regionale Ordnungsmacht auftreten könnte. Gegenwärtig

21 Vgl. Nikolas Busse: Atombomben auf Berlin und München. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 15.2.2001, S. 3. Geoffrey Kemp (Hg.): Iran's Nuclear Weapons Options. Issues and Analysis. The Nixon Center Washington. D.C., January 2001 <www.nixoncenter.org/publications>. Intelligence Official Testifies on Threats from Iran's WMD Programm. In: U.S. Information and Texts, 28.9.2000 <<http://usinfo.state.gov>>

22 Vgl. Farideh Farhi: To Have or not to Have? Iran's Domestic Debate on Nuclear Options. In: Geoffrey Kemp (Hg.): a.a.O., S. 34–53

absorbieren die Auseinandersetzungen um seine politische Identität alle Kräfte des Iran. Die fortschreitende Zersplitterung der Machtzentren erschwert zusätzlich eine kohärente Außenpolitik. Von seinem wirtschaftlichen Potenzial her könnte Iran zwar eine weitaus größere regionale Rolle spielen, doch die bestehenden Wirtschaftsstrukturen wie auch die vorherrschende Wirtschaftsmentalität lassen dies bislang nicht zu. Die Nutzung der vorhandenen Ressourcen und Potenziale, um auch unter Einbeziehung ausländischer Investoren eine konkurrenzfähige und für die Region bedeutsame Industrieproduktion aufzubauen, ist nicht in Sicht.

Unabhängig vom Ausgang der bevorstehenden Präsidentschaftswahlen und vom Schicksal der amerikanischen Sanktionen spricht eine Reihe von Gründen dafür, dass sich der im Ganzen positive Trend der iranischen Außen- und Sicherheitspolitik fortsetzen dürfte. Eine wichtige Rolle spielt die gewandelte Außenwahrnehmung. Der Iran gilt heute nicht mehr als Revolution exportierende Zentrale des militanten Islamismus, sondern wieder als Nationalstaat. Das allgemeine Bild hat sich seit der Reformbewegung normalisiert, der Iran wird nicht mehr ausschließlich mit bärtigen Mullahs identifiziert, es gibt – so falsch dieses Bild auch in sich ist – immerhin die Minimaldifferenzierung zwischen „guten“ Reformern und „bösen“ Konservativen. Internationale Politik sieht im Iran nicht mehr nur ein theokratisches, aber rohstoffreiches Ärgernis, mit dem man – wenn überhaupt – nur verschämt Geschäfte machen kann, sondern ein Land, das man im Interesse einer sinnvollen Politik gegenüber der Region nicht links liegen lassen kann und dem man auch berechnete Eigeninteressen zugesteht.

Der Iran wird nicht mehr ausschließlich unter dem Gesichtspunkt des Nahostkonflikts und des Persischen Golfs wahrgenommen, sondern eingebettet in die gesamte Region. Salopp formuliert: Als der Iran schon vor den Taliban zitterte, begann man in Europa sich erst klarzumachen, dass der Iran und Afghanistan eine lange gemeinsame Grenze haben. Die Annäherung zwischen der westlichen geopolitischen Wahrnehmung und dem iranischen geopolitischen Selbstverständnis als Brücke zwischen dem Persischen Golf und Zentralasien ermöglichte, bestehende und potenzielle gemeinsame Interessen zu entdecken.

Die europäischen und amerikanischen Differenzen mit dem Iran hinsichtlich des Palästinakonflikts, der Rüstungspolitik und der Menschenrechte dürften vorläufig kaum abzubauen sein. Doch sie bilden nicht mehr die alles überschattenden Bezugspunkte westlicher Iranpolitik. Zwar dürften Raketenrüstung und Proliferation weiterhin im Zentrum amerikanischer Iranpolitik stehen, aber in den USA selbst wächst nicht nur seitens der Wirtschaft der Druck auf eine Aufhebung der Sanktionen, sondern auch der politische Druck zu einer Neubewertung des Iran im Hinblick auf amerikanische Interessen in der Region. Schon seit längerem gehen Experten davon aus, dass die USA eigentlich mehr regionale Anknüpfungspunkte als die Europäer für eine Politik mit dem und nicht gegen den Iran hätten. Die Gemeinsamkeiten zu aktivieren hieße nicht, die Differenzen zu relativieren, sondern eine Basis zu schaffen, von der aus ihre Bearbeitung erst möglich ist. Amerikanisch formuliert: Engagement statt Sanktionen.

Dr. Johannes Reissner
Wissenschaftlicher Mitarbeiter der Stiftung Wissenschaft und Politik Berlin