

## **Iran – Testfall für die transatlantischen Beziehungen** **Transatlantic Strategy Group, Washington D. C., 2. – 5. Mai 2005**

Vom 2. bis 5. Mai organisierte das KAS-Büro Washington ein Treffen der Transatlantic Strategy Group zum Iranproblem. Deutsche und französische Parlamentarier, Diplomaten, Militärs und Journalisten trafen mit amerikanischen Nahost-Experten, Vertretern der Administration sowie Kongressabgeordneten zusammen, um Wege für die Lösung der Nuklearkrise im Mittleren Osten auszuloten.

### **I. Die politische Situation in Washington**

Die politische Lage in der amerikanischen Hauptstadt wird von zwei fundamentalen Veränderungen beeinflusst, die auf alle aktuellen Fragen – sowohl im innenpolitischen, als auch im außenpolitischen Bereich – durchschlagen: der Niedergang der Demokratischen Partei und der Verlust der "Realisten" in beiden politischen Lagern.

Die Demokraten sehen sich einem grundlegenden Problem gegenüber. Vereinfacht dargestellt wurden ihre Kernbotschaften (Social Security, Minderheitenrechte, lenkender Eingriff des Staates) bereits in den 60er und frühen 70er Jahren verwirklicht. Damit trat deren Agenda seit den 80er Jahren zunehmend in den Hintergrund. Dieser Bedeutungsverlust dürfte auch in Zukunft dazu führen, dass die Republikaner sowohl die Regierung, als auch den Kongress kontrollieren. Damit ist ein wesentliches Element im System der "Checks and Balances" geschwächt. Das gilt umso mehr, als es ein erklärtes Ziel der republikanischen Parteistrategen ist, die Demokraten dauerhaft zu "crushen".

Parallel dazu haben die "Realisten" in beiden Parteien in den vergangenen Jahren schrittweise an Bedeutung verloren und nicht vermocht, ihre Reihen mit entsprechendem Nachwuchs zu füllen. Folglich ist die Gruppe der ideologisch und messianisch argumentierenden Persönlichkeiten in beiden Lagern stärker geworden.

Die Konsequenz aus beiden Entwicklungen ist eine schwindende Grundsatzdebatte über zentrale außenpolitische (und innenpolitische) Fragen. Auch in der Iran-Frage findet eine intellektuell anspruchsvolle und vor allem schlüssige Diskussion auf der Ebene der politischen Entscheidungsträger nicht statt. Die Parteien übertreffen sich statt dessen in ihrer Anti-Iran Haltung, die von der Israel-Lobby in beiden Lagern weiter angeheizt wird. Lediglich in den Think Tanks wird kontrovers und durchaus selbstkritisch debattiert.

### **II. Amerikanische Positionen in der Iran-Frage**

In der Entwicklung der amerikanischen Position hat es in den vergangenen Monaten eine Reihe von Entwicklungen gegeben. Nachdem die wenigen Befürworter einer groß angelegten

militärischen Invasion (ähnlich dem Irak-Krieg) nahezu jede Bedeutung verloren hatten, standen sich in Washington Anfang des Jahres 2005 noch drei Positionen gegenüber: Zunächst diejenigen, die an einen unmittelbar bevorstehenden Regimewechsel in Teheran glaubten, der von außen befördert werden müsse. Allerdings ist diese Sichtweise mittlerweile weitgehend "aus dem Rennen", sodass zwei Lager verbleiben:

Die "Falken" gehen davon aus, dass der Iran in jedem Fall versuchen wird, sein ziviles Nuklearprogramm zum Bau von Kernwaffen zu nutzen. Ähnlich wie Nordkorea würde sich Teheran die Nuklearkosten weder durch Zugeständnisse abkaufen, noch durch Drohungen nehmen lassen ("they will eat grass!"). Auch würden sich die Europäer, ungeachtet ihrer Versprechungen, nicht an wirklich schmerzhaften Maßnahmen gegen den Iran beteiligen. Wenn diplomatische Schritte keine wirkliche Lösung bieten können, so bleibt nach Meinung der Hardliner nur die Option militärischer Luftschläge. Selbst wenn damit das Nuklearprogramm nicht vollends vernichtet werden kann (zumal man noch unentdeckte Anlagen im Iran vermutet), geht es bei "Air Strikes" darum, möglichst große Zerstörungen herbeizuführen. Damit könnte der iranische Griff nach der Bombe zumindest um einige Jahre verzögert werden - vielleicht würde durch die Bombardierung sogar die innenpolitische Krise verschärft und der Sturz des Mullah-Regimes beschleunigt. Gerade die "Neocons" hatten bislang vergeblich auf die Implosion der Regierung in Teheran gehofft und sehen nun in Air Strikes eine Möglichkeit, diesen Prozess herbeizuführen. Zwar ist das Lager der Neocons aufgrund personeller Veränderungen im Regierungsapparat kleiner geworden – sie finden sich aber immer noch vor allem im Nationalen Sicherheitsrat (NSC).

Die "Tauben" setzen hingegen auf die Diplomatie und glauben, den Iran durch einen Mix von "Carrots and Sticks" zum Einlenken zu bewegen. Sie unterstützen den Ansatz der EU-3 (Deutschland, Frankreich, Großbritannien), den Iran auf dem Verhandlungsweg zum Verzicht auf seine Nuklearfähigkeit zu bringen. Dem Angebot Russlands, Brennstäbe an den Iran zu liefern und das abgebrannte Material zur Wiederaufbereitung zurückzunehmen, wird große Bedeutung beigemessen. Auch wird darauf verwiesen, dass man nicht unter einem akuten Zeitdruck steht – eine iranische Nuklearfähigkeit ist nicht in den nächsten Monaten zu erwarten. Allerdings weiß man um die Schwächen des eigenen Ansatzes. Es ist durchaus möglich, dass der Iran in seinem Streben nach Kernwaffen eine "Win-Win" Situation sieht: er gewinnt als Atommacht, weil er im Krisenfall von außen kaum noch zu sanktionieren wäre; und er gewinnt zusätzlich, weil der mit dem Nuklearstatus verbundene Nationalstolz den innenpolitischen Druck mindern und das gesplittete Land einigen würde. In diesem Fall würde sich die iranische Führung durch keinerlei Anreize und Zugeständnisse von ihrem Streben nach der Bombe abbringen lassen. Allerdings wird darauf verwiesen, dass auch das Lager der "Falken" keine völlig durchdachte Konzeption vorweisen kann. Ein militärisches Vorgehen – selbst wenn es sich um selektive Luftschläge handeln sollte – ist in seinen Auswirkungen unkalkulierbar. Auch erinnern die "Tauben" daran, dass der Versuch einer Verhandlungslösung die Möglichkeit härterer Maßnahmen keinesfalls ausschließt, falls das Problem auf diplomatischem Weg nicht gelöst werden kann.

In der Administration finden sich offenbar beide Positionen. Während das State Department demonstrativ den europäischen Verhandlungsweg unterstützt, neigten die Gesprächspartner im NSC stärker zu einer harten Haltung gegenüber dem Iran. Das Pentagon ist in dieser Frage eher marginalisiert, weil es vor allem mit dem Irak befasst ist. Im Kongress hört man abgewogene Stimmen, die angesichts der komplexen Situation für die USA gar keine andere Möglichkeit sehen, als den europäischen Verhandlungsweg zunächst einmal zu unterstützen.

Deshalb – so ein Congressman – sei vor allem auf amerikanischer Seite eine rhetorische Abrüstung erforderlich ("A rhetorical moratorium").

Einig ist man sich im Regierungslager hingegen hinsichtlich des Ziels: es kann weder um einen offenen Verhandlungsprozess, noch um einen nur teilweisen Abbau des Nuklearprogramms gehen ("This is not a bazar"). Ziel ist der völlige Verzicht (Cessation) des Iran auf einen vollständigen Brennstoffkreislauf bzw. auf die Anreicherung von Uran. Argumente, der Iran verfolge das Nuklearprogramm zur Energieerzeugung (um das vorhandene Öl vollständig auf den Weltmarkt bringen zu können) werden ebenso abgelehnt wie die immer wieder vorgebrachte Begründung, der Iran wolle mit dem zivilen Programm lediglich die eigene Größe und technologische Leistungsfähigkeit demonstrieren. Allein bei der derzeitigen Ölproduktion wird mehr Energie durch das Abflämmen von Gas verschwendet, als das Kernkraftwerk von Busheer jemals produzieren kann. Auch lässt sich die Größe und der Aufbau des iranischen Nuklearprogramms nur mit der Absicht des "Breakout" erklären – dem Ziel also, aus dem internationalen Nichtverbreitungsregime auszusteigen, sobald man genügend Spaltstoff für Kernwaffen produziert hat.

Unklar ist, welchen Stellenwert die übrigen Ziele amerikanischer Iranpolitik haben: die Etablierung eines pro-westlichen Regimes und die Verhinderung einer iranischen Rolle als "Major Player" in der Region.

### **III. Transatlantische Sprengkraft**

Sowohl den europäischen als auch den amerikanischen Gesprächspartnern schien klar, dass der weitere Verlauf des Iran-Problems von nahezu existentieller Bedeutung für das transatlantische Verhältnis ist. Ein unbedachtes Vorpreschen der USA könnte ebenso zu einem katastrophalen transatlantischen Bruch führen, wie eine mangelnde Bereitschaft der Europäer, das Versprechen der Entschlossenheit gegenüber dem Iran im Ernstfall auch einzulösen. Es verwundert nicht, dass gerade Deutschland und Frankreich als die "Weak Links" in der Front gegen den Iran gesehen werden. Andererseits verweisen Gesprächspartner in Washington auf die Vorteile einer transatlantischen Kooperation. Die USA unterhalten seit 26 Jahren keine Beziehungen zum Iran, folglich existiert derzeit eine ganze Generation amerikanischer Diplomaten und Militärs ohne jegliche Erfahrung im Umgang mit diesem Land. Europa hat hingegen in den vergangenen Jahren die Verbindungen zum Iran gehalten. Von dieser Expertise kann auch Washington profitieren. Mit ihren möglicherweise positiven aber auch negativen Folgen für das transatlantische Verhältnis ist die Iranfrage sogar noch brisanter als das Irak-Problem, wo der (akzeptierte) Sachstand ist "We agree to disagree".

Die iranische Politik zielt darauf, einen Keil zwischen Europa und Amerika zu treiben und die Gruppe der "Blockfreien" für sich zu gewinnen. Teheran vertritt den Standpunkt, dass die Uran-Anreicherung nach dem Nichtverbreitungsvertrag zulässig ist und man auf der Grundlage des Rechts zur technologischen Weiterentwicklung agiert. Dies wird auch von den moderaten Kräften im Iran unterstützt, die sowohl eine politische Transformation des Landes anstreben, als auch am Recht auf ein Nuklearprogramm festhalten. Das Ziel der europäisch-amerikanischen Koalition muss sein, dem Iran die Unvereinbarkeit beider Ziele klarzumachen. Welche Auswirkungen die Wahlen im Iran haben werden, ist noch nicht sicher vorherzusagen. Vermutlich sind sie für die derzeitige rhetorische Verschärfung der iranischen Position verantwortlich.

Die "Wild Card" sowohl im nahöstlichen als auch im transatlantischen Rahmen ist Israel. Dort hat man mehrfach durchblicken lassen, dass man ein iranisches Nuklearprogramm keinesfalls akzeptieren könnte und notfalls auf eigene Faust militärisch handeln würde. Ein israelischer Militärschlag würde aber auch immer die USA einbeziehen, da israelische Kampfflugzeuge amerikanisch kontrolliertes Gebiet überfliegen müssten. Folglich könnte ein europäisch-amerikanischer Konsens von dieser Seite torpediert werden – mit unabsehbaren Folgen für das transatlantische Verhältnis.

#### **IV. Offene Fragen**

Gerade in den sehr offenen Debatten mit Vertretern der Think Tanks wurde deutlich, dass sowohl die amerikanischen als auch die europäischen Strategien offene Fragen und unsichere Vermutungen beinhalten:

##### ***1. Welche "Carrots" hat man für die Verhandlungslösung?***

Es besteht Einigkeit, dass der Iran – angesichts der Attraktivität der Nuklearkoption – erhebliche Zugeständnisse erwartet, um sich von der aus seiner Sicht legalen Möglichkeit der Urananreicherung abbringen zu lassen. Offensichtlich ist ebenfalls, dass wirklich bedeutsame "Carrots" – wie etwa Sicherheitsgarantien oder Nichtangriffs-Versprechen – nur von den USA gegeben werden können. Derzeit ist in Washington keine Bereitschaft für ein solches Entgegenkommen zu erkennen. Die Lieferung von Flugzeug-Ersatzteilen durch die USA ist eher eine Geste, als eine gewichtige Konzession.

Auch stellt sich die Frage der Glaubwürdigkeit von substantiellen amerikanischen Zusagen. Wäre etwa eine amerikanische Sicherheitsgarantie für den Iran glaubwürdig, wenn es zu einem Konflikt mit Israel käme? Darüber hinaus ist eine Annäherung für beide Seiten nur schwer vorstellbar. Die USA lehnen die offizielle Aufnahme von diplomatischen Beziehungen kategorisch ab. Auch Iran verweigert sich inoffiziellen amerikanischen Versuchen der Kontaktaufnahme und die schon unter Clinton versuchten Avancen ebenso zurückgewiesen, wie die amerikanischen Hilfsangebote nach der Erdbebenkatastrophe (Dole-Mission). Hinzu kommt für die USA das Problem, dass mit solchen Zugeständnissen letztlich die Fortexistenz des Regimes Teheran akzeptiert würde. Das steht dem amerikanischen Ziel eine "Regime Change" im Iran diametral entgegen.

##### ***2. Was sind die "Sticks"?***

Es sind durchaus Maßnahmen vorstellbar, die dem Iran schaden würden, ohne gleich zu einer Eskalation der Krise zu führen. So könnten die USA Sicherheitsgarantien für die Nachbarstaaten des Iran (den Golf-Kooperationsrat) abgeben. Auch hat der Iran gedroht, den Schiffsverkehr in der Straße von Hormuz zu blockieren. Die USA könnten demonstrative Manöver in der Region durchführen und dem Iran damit Grenzen aufzeigen.

Außer solch begrenzten Einzelmaßnahmen ist das westliche Sanktionspotential gegenüber dem Iran eher gering. Die amerikanische Drohung, einem "Regime Change" herbeizuführen, beinhaltet erhebliche Gefahren. Zwar betonen die moderaten Kräfte im Iran, einen solchen Regime Change ebenfalls anzustreben – allerdings aus eigener Kraft und nicht zusammen mit den USA. Würde Washington einen Umsturz aktiv betreiben, würde das Regime wohl auch von den pro-demokratischen Kräften im Iran gestützt werden.

Derzeit wird als wesentliche amerikanische Drohung meist der Gang vor die Vereinten Nationen vorgebracht. Unklar ist, was damit erreicht werden kann. Wenn es nicht gelingt, alle ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates gegen den Iran zu einen, wird es keine VN-Sanktionen gegen den Iran geben. Moderate Stimmen in Washington vermuten, dass gerade das ein Ziel der amerikanischen Falken ist. Indem man zeigt, dass die VN handlungsunfähig sind, beweist man einerseits die eigenen Vorurteile gegenüber internationalen Organisationen und schafft andererseits die Legitimation für ein unilaterales (militärisches) Handeln.

### **3. Gibt es die "militärische Karte"?**

Die Option von Luftschlägen gegen die Nuklearanlagen und gegen den gesamten militärisch-industriellen Komplex wird gerade in den letzten Tagen in Washington wieder sehr ernsthaft diskutiert. Es werden weiterhin Aufklärungsflüge über den Iran zur Identifizierung militärischer Ziele geflogen und das Pentagon aktualisiert ständig seine "Contingency Plans". Allerdings ist die Durchführung einer solchen Aktion überaus schwierig, selbst wenn nur vergleichsweise wenige Zielen vordringlich ausgeschaltet werden sollen. Da jedes Ziel mehrere "Target Points" aufweist, die zum Teil mehrfach angegriffen werden müssen, summiert sich die gesamte Zielliste rasch auf rund 500 Positionen. Einige Ziele sind gehärtet oder liegen in dichtbesiedelten Regionen. Der dafür erforderliche militärische Aufwand ist gewaltig und würde sich zu den aktuellen Schwierigkeiten im Irak hinzu addieren. Auch gibt es derzeit keine politische Kampagne in den USA, um eine solche Aktion innenpolitisch abzusichern. Ebenso wenig gibt es ein "Alliance Management" um die europäischen Partner an Bord zu holen. Schließlich fehlt ein Hauptverbündeter, da Tony Blair sich auf die Verhandlungslösung festgelegt hat.

### **4. Was kommt nach einer militärischen Lösung?**

Unabhängig von den militärischen Problemen einer Bekämpfung der iranischen Nuklearanlagen sind die Folgen einer derartigen militärischen Lösung nicht hinlänglich durchdacht. Was passiert, wenn das Mullah-Regime kollabiert? Sind die USA zu einem längeren Engagement im Land bereit, um den Regimewechsel abzusichern und die Region zu stabilisieren? Welche Lehren ergeben sich aus den akuten Problemen im Irak für eine militärische Mission im Iran? Wie lässt sich verhindern, dass Teheran in Reaktion auf Luftschläge Terroraktionen (eventuell mit chemischen Kampfstoffen) in Israel oder anderen Ländern durchführen lässt? Wie kompensiert man den Ölausfall, wenn ein verbleibendes Regime im Iran das Öl nicht mehr nach Europa exportiert (und in China und Indien willige Abnehmer findet)? Wenn erkennbar ist, dass ein Militärschlag – ungeachtet seiner praktischen Durchführbarkeit – langfristig den amerikanischen/westlichen Interessen schadet, so leidet folgerichtig die Glaubwürdigkeit dieser Drohung

### **5. Wäre ein nuklearer Iran akzeptabel?**

Angesichts der Schwächen sowohl des diplomatischen als auch des militärischen Ansatzes stellt sich die Frage, ob ein nuklear bewaffneter Iran (ähnlich wie im Falle Indiens und Pakistans) letztlich nicht als Realität akzeptiert werden könne. Dem wird in den USA entgegengehalten, dass es sich beim Iran um ein fundamental feindliches Regime handelt, welches terroristische Gruppierungen aktiv unterstützt. Auch würde sich Israel angesichts sehr kurzen Flugzeiten von Nuklearraketen nie mit einem nuklearen Iran abfinden können. Selbst ein mehr oder minder demokratisches System in Teheran würde die Nachbarstaaten in der Region dazu verleiten, ebenfalls nach Kernwaffen zu streben. Der Nichtverbreitungsvertrag (NVV), der bereits an inneren Widersprüchen leidet, wäre endgültig ausgehöhlt und die Sicherheitslage im "Broader Middle East" wäre deutlich schlechter als heute.

## **V. Fazit**

Ungeachtet der überaus komplexen Lage ist vorsichtiger Optimismus möglich. Die Zeit arbeitet derzeit eher gegen den Iran, da die transatlantische Koalition noch keine Risse aufweist und eine iranische Nuklearfähigkeit nicht unmittelbar bevorsteht. Auch sind sich Europa und die USA der transatlantischen Sprengkraft des Problems bewusst.

Problematisch ist, dass beide Seiten keine schlüssigen Antworten für den Fall aufweisen, dass der Iran ungeachtet aller "Carrots and Sticks" an dem Streben nach der Bombe festhält und sein Nuklearprogramm entsprechend fortentwickelt.

Ein militärisches Vorgehen der USA mag mit noch so großen Unsicherheiten behaftet sein: für Präsident Bush stellt sich spätestens im kommenden Jahr die Frage, ob er nicht als der Präsident in die Geschichte eingehen will, der dem Iran Einhalt geboten hat. Zusammen mit dem unkalkulierbaren Einfluss der "Wild Card" Israel kann dieses Kalkül zu Luftschlägen gegen den Iran führen, ungeachtet der unabsehbaren Folgen - auch für die Bundestagswahl 2006.