

Irans Atomprogramm und die Rolle Europas: Reif für eine Lösung in 2009?

Bauer, Michael

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Bauer, M. (2008). *Irans Atomprogramm und die Rolle Europas: Reif für eine Lösung in 2009?* (CAP Aktuell, 5/2008). München: Universität München, Sozialwissenschaftliche Fakultät, Centrum für angewandte Politikforschung (C.A.P) Forschungsgruppe Europa. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-196322>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Michael Bauer

Irans Atomprogramm und die Rolle Europas. Reif für eine Lösung in 2009?

Der Konflikt um das iranische Atomprogramm ist festgefahren. Weder ging Iran bis dato auf die westlichen Verhandlungsangebote ein, noch zeigte sich Teheran eingeschüchtert durch militärische Drohungen seitens der USA oder Israels oder die Sanktionen, die von der EU und den USA verhängt wurden. Zwar sieht man im politischen Establishment Irans, dass die derzeitige Konfrontation mit dem Westen nicht im Interesse des Landes ist. Da Präsident Ahmadinedschad von dieser Situation derzeit jedoch noch profitiert, ist nicht davon auszugehen, dass sich an der starren Haltung der Regierung vor den Präsidentschaftswahlen in den USA und in Iran grundlegend etwas ändern wird.

Vor diesem politischen Hintergrund sollte die EU drei Aspekte für die kommenden Monate auf ihre Agenda setzen. (1) Einerseits sollte die EU weiterhin verhandlungsbereit bleiben und parallel hierzu die Sanktionen, die durch die einschlägigen Resolutionen des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen gedeckt sind, konsequent umsetzen. Ein Abweichen von dieser Position würde in Iran als Kapitulation verstanden werden. (2) In Ergänzung hierzu sollte die EU versuchen, zusammen mit den USA und Iran themenbezogene Kooperation zu initiieren bzw. zu unterstützen, um so gemeinsame Interessen zu entwickeln und zu einer graduellen Veränderung der gegenseitigen Wahrnehmung beizutragen. (3) Im Hintergrund muss die EU ein politisches Verhandlungspaket zusammenstellen, das nach den Präsidentschaftswahlen in Amerika und Iran im Rahmen der Vereinten Nationen einzubringen ist. Dieser *grand bargain* darf seine Perspektive dann nicht auf das iranische Atomprogramm beschränken, sondern muss die Beziehungen zwischen Iran und dem Westen insgesamt auf eine neue Basis stellen. Darüber hinaus sollte er auch weitere Aspekte der politischen Gestaltung des Mittleren Ostens behandeln. Für eine nachhaltige Stabilisierung der Region muss daher ein politischer Prozess initiiert werden, in dem neben den Interessen der USA, der EU und Irans auch die Interessen Russlands, Chinas sowie der Golfstaaten, Iraks, Israels und der Türkei eingebracht werden.

Die Verhandlungen stecken in der Sackgasse

Teheran hat die Frist für eine Beantwortung des jüngsten Verhandlungsangebots der fünf ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen (USA, China, Russland, Frankreich und Großbritannien) und Deutschland – die so genannten *P5+1* oder auch die *Sechsergruppe* genannt – verstreichen lassen, ohne eine klare Antwort zu geben. Seitens der *P5+1* war Mitte Juni 2008 nach dem Motto „Einfrieren für Einfrieren“ angeboten worden, dass die internationalen Sanktionen gegen Iran nicht weiter verschärft werden, wenn das Land im Gegenzug keine neuen Aktivitäten zum Ausbau seines Atomprogramms aufnimmt und insbesondere die Inbetriebnahme weiterer Zentrifugen für die Urananreicherung unterlässt. Auf dieser Grundlage sollten dann innerhalb von sechs Wochen substanzielle

Iran spielt auf Zeit

Verhandlungen aufgenommen werden. Im Vergleich zu vorherigen Angeboten war die internationale Gemeinschaft Iran damit entgegengekommen und hatte sich für die sechswöchige Übergangsfrist mit der Aufrechterhaltung des Status Quo zufrieden gegeben.

Ahmadinedschads Motive Das Verhalten der Regierung von Mahmud Ahmadinedschad legt den Schluss nahe, dass der Präsident derzeit nicht an einer Verhandlungslösung interessiert ist. Hierfür lassen sich drei Gründe nennen:

- Inneriranischer Machtkampf
- Zum einen muss sich Mahmud Ahmadinedschad im kommenden Jahr dem Votum des iranischen Volks stellen. Aufgrund von Engpässen bei der Versorgung der Bevölkerung mit Benzin, Strom und Gas sowie der steigenden Inflationsrate und der hohen Arbeitslosigkeit vor allem bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen ist seine wirtschaftliche Bilanz harter Kritik ausgesetzt. Zudem spielt sich im konservativen Lager zwischen dem Präsidenten und seiner neokonservativen Anhängerschaft auf der einen und den gemäßigt Konservativen auf der anderen Seite ein Kampf um die Macht im Iran ab. Der Konflikt um das Atomprogramm kommt ihm daher nicht ungelegen. Einerseits kann er sich vor allem gegen die amerikanischen und israelischen Drohungen als Verteidiger der nationalen Souveränität Irans in Szene setzen, andererseits lässt sich die Schuld an den ökonomischen Problemen zumindest teilweise auf die Sanktionen abschieben.
- Die Zeit nach Bush
- Die iranische Verzögerungstaktik dürfte zudem darauf abzielen, die verbleibende Amtszeit von George W. Bush zu überbrücken, um dann mit der folgenden Administration in Verhandlungen einzutreten. Teheran hofft dabei auf einen Präsidenten Barack Obama, von dem aufgrund seiner bisherigen Äußerungen ein offenerer und konstruktiverer Umgang mit Iran erwartet wird.
- Öl und Einfluss
- Neben diesen wahltaktischen Aspekten spielen aber auch andere Überlegungen eine Rolle. In der Tat ist zu hinterfragen, ob ein Land, das wie Iran über gewaltige Erdöl- und Ergasreserven verfügt, mit Sanktionen von einem Atomprogramm abgehalten werden kann, vor allem wenn diese in ihrer Wirkung so begrenzt sind wie es derzeit der Fall ist. Und selbst die politische Isolation durch die USA und die EU könnte aus geostrategischen Gründen irgendwann an ihre Grenzen geraten: Man scheint in Teheran davon auszugehen, dass die EU und die USA früher oder später auf die Kooperationsbereitschaft Irans angewiesen sein werden, wenn es darum geht, den Irak, aber auch Afghanistan weiter zu stabilisieren.

Die Grenzen iranischer Möglichkeiten Die Verhandlungsposition Irans sollte jedoch auch nicht überschätzt werden. So fügen die fortgesetzten Sanktionen der iranischen Wirtschaft, die dringend auf internationale Unterstützung bei ihren Modernisierungsbemühungen angewiesen ist, erheblichen Schaden zu. Sanktionen gegen den Finanzsektor und im Bereich der Hochtechnologie bestehen bereits und könnten im Falle einer weiteren Verschärfung des Konflikts noch ausgeweitet und gegebenenfalls um Maßnahmen gegen den Energiesektor erweitert werden. Dies ist für Iran nicht durch einen Ausbau der wirtschaftlichen Kontakte zu Russland oder China zu kompensieren. Auch sollte Iran seinen Einfluss in Irak und Afghanistan nicht überschätzen: Eine Stabilisierung dieser beiden Länder wird zwar mit iranischer Unterstützung weit einfacher zu erreichen sein als ohne diese, sie schreitet aber zumindest im Fall Iraks auch so voran. Es ist überdies fraglich, ob Iran willens und in der Lage wäre, ernsthafte Schritte *gegen* eine Stabilisierung dieser Länder zu unternehmen. Ein solches Vorgehen würde wohl sowohl unter einem Präsidenten McCain als auch

unter einem Präsidenten Obama eine Verhärtung der amerikanischen Position und eine Rückkehr der militärischen Debatten nach sich ziehen.

Teheran muss zudem feststellen, dass China und Russland, bis dato die größten Profiteure der iranischen Isolation, anscheinend die Grenzen ihrer Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit Iran erreicht haben. So ist etwa der Antrag Irans auf eine Aufnahme in die Schanghai Organisation für Zusammenarbeit (Shanghai Cooperation Organisation, SCO) gescheitert. Mit dieser Entscheidung ist deutlich geworden, dass China wie Russland zwar ökonomisch vom Streit zwischen dem Westen und Iran profitieren wollen, dass sie aber kein strategisches Interesse an einer Stärkung Irans haben.

Russland und China

Auch die Annäherungen zwischen Israel und Syrien sind in diesem Zusammenhang in Iran mit Unmut verfolgt worden. In Teheran dürfte man sich bewusst sein, dass die syrische Position an der Seite Irans derzeit in erster Linie der internationalen Isolation Syriens geschuldet ist. Syrien dürfte sich von den Verhandlungen mit Israel nicht nur einen Friedensschluss und die Rückgabe der Golanhöhen versprechen, sondern auch eine Überwindung seiner internationalen sicherheitspolitischen Isolation. Damit verbunden wäre das Ende von Syriens Mitgliedschaft in der so genannten *Achse des Bösen* und eine Anerkennung des syrischen Regimes durch die USA. Hinzu käme ein verbesserter Zugang zu internationalen Finanzhilfen für die krisengeschüttelte syrische Wirtschaft und Hilfen bei der Handhabung des irakischen Flüchtlingsproblems. Diesen realpolitischen Interessen Syriens hat Iran nicht viel entgegenzusetzen. Bereits im Zuge des Gründungsgipfels für die Mittelmeerunion Mitte Juli 2008 in Paris war deutlich geworden, dass Syrien den Kontakt mit dem Westen sucht – und dass man sich zumindest in Europa um die strategische Rolle Syriens im Mittleren Osten bewusst ist.

Syrische Realpolitik

Abschied von der militärischen Option?

Die EU favorisiert im Streit um das iranische Atomprogramm Verhandlungen in Kombination mit Sanktionen auf Grundlage der einschlägigen Resolutionen 1803 (2008), 1747 (2007) und 1737 (2006) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen. Auch der amerikanische Präsident betont stets, man bevorzuge eine diplomatische Lösung des Konflikts um das iranische Atomprogramm, ein Militärschlag gegen Iran sei jedoch möglich, wenn die Verhandlungen scheitern sollten. Vor dem Hintergrund der bevorstehenden Präsidentschaftswahlen und angesichts der starren iranischen Haltung war bis vor kurzem noch spekuliert worden, die scheidende Bush Administration könne die ihr verbleibende Zeit im Weißen Haus nutzen, um militärisch gegen das Atomprogramm Irans vorzugehen. Hier scheint sich jedoch eine mehr als nur graduelle Veränderung der amerikanischen Position abzuzeichnen. Bei seiner Europa-Tour im Juni 2008 erklärte US-Präsident Bush, er wolle nach seiner Amtszeit einen „multilateralen Rahmen“ hinterlassen, in dem die Fragen des iranischen Atomprogramms bearbeitet werden können. Gleichfalls im Juni wurde bekannt, dass die USA die Eröffnung einer amerikanischen Interessenvertretung in Teheran planen – was von iranischer Seite sehr begrüßt wurde. Sollte es dazu kommen, würden die USA erstmals seit Abbruch der diplomatischen Beziehungen mit Iran wieder permanent Diplomaten dorthin entsenden. Bis dato fungierte die schweizerische Botschaft als amerikanische Interessenvertretung in Iran. Bei der letzten Verhandlungsrunde zwischen Iran und den EU-3 im Juli in Genf, war zudem mit William Burns, Staatssekretär im amerikanischen Außenministerium, der hochrangigste US-Diplomat seit Abbruch der Beziehungen zugegen. Mitte August schließlich berichtete

Positionen der USA und Israels

die israelische Zeitung *Haaretz*, die USA hätten Israel ermahnt, militärische Schritte gegen Iran zu unterlassen und würden diesen auch die materielle Unterstützung verweigern. Dieser Wandel der politischen Praxis Washingtons schließt an Debatten an, die seitens verschiedener Regierungsabteilungen bereits seit einiger Zeit geführt werden und in denen sich Außen- und Verteidigungsministerium anscheinend gegen den Vizepräsident durchgesetzt haben.

Israels existenzielle Sorge

Israel hat seine Sorge um das iranische Atomprogramm immer sehr deutlich formuliert, dabei jedoch stets auf die internationalen Verhandlungsbemühungen gesetzt. Seit einiger Zeit scheint jedoch ein Strategiewechsel zur Debatte zu stehen, der auch ein militärisches Vorgehen Israels mit einschließt. In Israel wurden die jüngsten Debatten um einen Militärschlag gegen Iran durch Äußerungen des israelischen Verkehrsminister Schaul Mofas losgetreten und verstummt selbst dann nicht, als Premierminister Ehud Olmert sich von den Aussagen seines Stellvertreters distanzierte. Hinzu kam ein großangelegtes Manöver der israelischen Luftwaffe über der Ägäis, das angeblich einen Angriff auf den Iran probte. In Anbetracht dessen, wie ernst die Bedrohung durch den Iran in Israel genommen wird, dürften weniger Zweifel an der Entschlossenheit bestehen, gegen das Atomprogramm vorzugehen. Im Gegensatz zu den USA verfügt Israel jedoch nicht über die materiellen Kapazitäten für einen Angriff auf den Iran. Anders als beim israelischen Angriff auf den irakischen Atomreaktor 1981 oder auf den (angeblichen) syrischen Reaktor im September 2007 müsste Israel im Falle Irans eine ganze Reihe von Zielen bombardieren. Ein Angriff auf die großen Anlagen wie in Natans, Isfahan und Arak dürfte kaum ausreichen, um das Atomprogramm nachhaltig zurückzuwerfen. Diverse weitere Institutionen sind über das ganze Land verteilt, teilweise in unterirdischen Bunkern untergebracht, teilweise innerhalb von Wohngebieten. Israel besitzt nicht die Aufklärungskapazitäten, die zur Identifikation dieser Angriffsziele notwendig sind. Darüber hinaus verweigern die Türkei und Irak Jerusalem die nötige Überflugerlaubnis. Der israelischen Armee fehlen zudem die entsprechenden militärischen Kapazitäten wie Stealth-Technologie, ausreichende Mengen an Marschflugkörpern oder strategische Bomber zum Abwurf von steuerbaren Bomben (so genannten JDAMs), um selbst gegen die lückenhafte iranische Luftabwehr ihre Ziele zu erreichen.

Unterschiedliche
Einschätzungen in den USA
und Israel

Hatte Präsident Bush den israelischen Angriff auf Syrien noch als Botschaft an Iran bezeichnet, so entwickelten sich Jerusalem und Washington in ihren Einschätzungen hinsichtlich der Möglichkeit einer militärischen Operation gegen Iran in den vergangenen Wochen erheblich auseinander. In den USA scheint sich die Meinung durchgesetzt zu haben, dass militärische Drohungen, die in Washington durchaus als probates Mittel internationaler Diplomatie verstanden werden, im Falle Irans derzeit mangels Glaubwürdigkeit kontraproduktiv sind. Hinzu kommt, dass die strategischen Herausforderungen, denen sich Israel und die USA ausgesetzt sehen, erhebliche Unterschiede aufweisen, die nicht ohne Folgen für die Iranpolitik bleiben. In Israel wird das iranische Atomprogramm als existenzielle Bedrohung für die nationale Sicherheit wahrgenommen. Damit kommt diesem Thema eine herausragende und dominante Position in der israelischen Sicherheitspolitik zu. Für die amerikanische Außen- und Sicherheitspolitik spielt Iran zwar eine wichtige Rolle, die USA sehen sich jedoch noch einer Reihe anderer Herausforderungen gegenüber (Afghanistan, Irak, Georgien) und können sich angesichts der wirtschaftlichen Situation weder einen neuen Krieg, noch einen Ölpreis jenseits der 200 US Dollar leisten. Hinzu kommt, dass die iranischen Ambitionen im Nahen Osten zwar als Herausforderung der amerikanischen

Interessen in der Region gesehen werden, nicht jedoch als existenzielle Bedrohung für die amerikanische Nation. Dies spiegelt sich auch in der Position der amerikanischen Bevölkerung wider: Laut dem Umfrageinstitut *Public Agenda* befürworten derzeit lediglich 13 Prozent der US-Bürger militärische Drohungen oder einen militärischen Angriff auf Iran.

Zudem unterscheiden sich die israelische und die amerikanische Regierung in ihren Einschätzungen hinsichtlich einer möglichen militärischen Komponente des iranischen Atomprogramms: Im amerikanischen *National Intelligence Estimate* (NIE) vom Dezember 2007 wird davon ausgegangen, dass Iran sein militärisches Atomprogramm Ende 2003 einstellte und vermutlich nicht wieder aufgenommen hat. Zudem wird Teheran dem NIE zufolge nicht vor Ende 2009 bzw. 2015 in der Lage sein, hoch angereichertes Uran bzw. Plutonium für Nuklearwaffen zu produzieren. Israel teilt diese Einschätzung nicht und geht Verteidigungsminister Ehud Barak zufolge davon aus, dass Iran sein militärisches Programm mittlerweile wieder aufgenommen hat. Ausreichendes kernwaffenfähiges Material wird Iran demnach Mitte 2009 besitzen.

National Intelligence Estimate

Die Spekulationen hinsichtlich möglicher Folgen einer militärischen Operation gegen Iran weisen ein beachtliches Spektrum auf. Die Studie „The Last Resort“ des konservativen *Washington Institute for Near East Policy* geht davon aus, dass die iranische Reaktion auf einen militärischen Angriff durch Israel oder die USA vermutlich äußerst verhalten ausfallen würde, bzw. dass sich selbst die Auswirkungen drastischerer Reaktionen Teherans durch entsprechende Vorbeuge- und Gegenmaßnahmen in Grenzen halten ließen. Diese Einschätzung wird jedoch weder von den Ländern in der Region, noch vom Großteil der US-Administration oder europäischen Regierungen geteilt. In den USA fürchtet man, Iran könnte mit seinen Kurzstrecken-Raketen US-Stützpunkte in der Region angreifen oder versuchen, die Lage in Irak und Afghanistan zu destabilisieren. Die Golfstaaten befürchten Angriffe Irans auf ihr Territorium und ein Aufbrechen religiöser Konflikte zwischen Sunniten und Schiiten. Zudem sind sie wegen möglicher ökologischer Folgen eines Angriffs auf das iranische Nuklearprogramm besorgt und bezweifeln, dass sich die Eskalationsdynamik, die dabei entstünde, begrenzt halten ließe. Darüber hinaus ist zu befürchten, dass Iran seinen Einfluss bei Hamas und Hisbollah geltend machen würde, um gegen Israel Vergeltung zu üben.

Iranische Vergeltung

Anthony Cordesman vom *Center for Strategic and International Studies* geht davon aus, dass Iran die Straße von Hormus einige Tage bis zu maximal zwei Wochen schließen könnte, dafür jedoch erhebliche militärische Ressourcen aufwenden müsste. Aber auch durch weniger drastische Maßnahmen Irans wie etwa der Platzierung von Seeminen und Ähnlichem könnten die Öltransporte erheblich beeinträchtigt werden. Unabhängig davon, ob die Straße von Hormus ganz, teilweise oder gar nicht unterbrochen wird, würde jede militärische Aktion gegen Iran den Ölpreis in die Höhe schießen lassen und die internationalen Finanzmärkte in weitere Turbulenzen stürzen.

Die Straße von Hormus

Es ist mit Blick auf diese Befürchtungen und Unwägbarkeiten kaum verwunderlich, dass ein Militärschlag oder auch nur die Drohung damit international auf Ablehnung stößt. Die Außenminister der EU betonten auch nach dem Scheitern der jüngsten Verhandlungsrunde, dass ein Militärschlag gegen Iran in Europa nicht als Option gesehen werde. Die Türkei, NATO-Mitglied und ein wichtiger strategischer Partner Israels, ist ebenfalls gegen eine militärische Eskalation. Ankara müsste

Internationale Ablehnung militärischer Operationen

befürchten, dass die Kurden von der politischen Instabilität Irans profitieren könnten, die wohl auf eine militärische Auseinandersetzung folgen würde. Zudem kooperieren iranische und türkische Sicherheitskräfte bei der Bekämpfung kurdischer Sezessionsbewegungen. Und auch in den USA fühlten sich viele Vertreter aus Politik und Militär nach dem Aufkommen der Debatten um einen möglichen israelischen Militärschlag dazu aufgerufen, vor den Folgen eines solchen Vorgehens zu warnen – wohl nicht zuletzt, weil die Erfolgsaussichten als gering eingeschätzt werden und iranische Vergeltungsmaßnahmen in Irak und Afghanistan gefürchtet werden, die unter Umständen eine Verwicklung der USA erzwingen könnten.

Ein kontraproduktiver Bluff

Vor diesem Hintergrund verfehlten die amerikanischen wie auch die israelischen Bekundungen, das iranische Atomprogramm mit allen Mitteln zu stoppen, die erhoffte Wirkung auf den Iran: Nicht nur wurde keine der Offerten des Sicherheitsrates positiv beantwortet, der iranische Präsident profitierte zudem innenpolitisch von der Konfrontation mit den USA und Israel und konnte sich auch in arabischen Ländern profilieren, in denen Iran in der Regel keinen besonders guten Ruf genießt. Hinzu kommt, dass die Drohungen denjenigen im Iran eine Argumentationshilfe bieten, die im Atomprogramm nicht nur ein ziviles Projekt sehen, über dessen Elemente sich verhandeln lässt, sondern die gleichzeitig eine nukleare Abschreckungskapazität für die einzige verlässliche Option für die Sicherheit Irans vor einem amerikanischen Angriff und die Durchsetzung Irans strategischer Ambitionen in der Golfregion halten. Die militärischen Drohungen haben sich also als kontraproduktiv erwiesen.

Europa ist gefordert

Sanktionen und Verhandlungen

Nachdem Iran das jüngste Verhandlungsangebot nicht beantwortete, war seitens der EU eine konsequente Reaktion gefordert, die durch die Ausweitung der Sanktionen gegen den iranischen Bankensektor und eine Einschränkung von Exportbürgschaften für Handel mit Iran durch europäische Regierungen auch erfolgte. Damit wird nicht nur Iran, sondern auch Israel signalisiert, dass auch die Europäer das iranische Atomprogramm ernst nehmen und zu einer Verschärfung der Sanktionen bereit sind. Gleichzeitig wurde jedoch nach den gescheiterten Verhandlungen in Genf im Juli von Europäern und Amerikanern in Richtung Teheran weitere Gesprächsbereitschaft bekundet.

Elemente einer politischen Strategie

Eine substanzielle Weiterentwicklung der Verhandlungen über das iranische Atomprogramm wird erst mit der nächsten US-Administration und nach den iranischen Präsidentschaftswahlen im Juni 2009 möglich sein. Niemand sollte sich jedoch der Illusion hingeben, dass sich selbst bei einem *best case* Szenario, etwa unter einem Präsidenten Barack Obama und nach einer Niederlage Ahmadinedschads mit einem iranischen Präsidenten aus der Riege der gemäßigt Konservativen, etwa der derzeitige Parlamentssprecher und ehemalige Atomunterhändler Ali Laridschani oder der Teheraner Bürgermeister Mohammed Baghar Ghalibaf, der Konflikt quasi von selbst löst. Die Annahme, Iran würde sein Atomprogramm einstellen oder auch nur auf die Anreicherung komplett verzichten, ist genauso unrealistisch wie die Hoffnung, ein Barack Obama würde mit seinem Charisma die zusammengebrochene Machtbalance in der Golfregion neu herstellen und iranische Sicherheitsbedenken ausräumen können. Umso wichtiger ist es, dass die EU als Verhandlungsführerin die bis Mitte 2009 verbleibende Zeit nutzt, um die politischen Bedingungen für eine Lösung des Konflikts zu verbessern. Drei Aspekte muss die europäische Politik dabei berücksichtigen:

- Die Sanktionsmaßnahmen, die sich als wirksam erwiesen haben und durch die einschlägigen Resolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen gedeckt sind, sollten konsequent umgesetzt werden. Ein Einlenken hier würde seitens Iran als Aufgabe des Westens gewertet werden und die Aussichten auf einen Kompromiss verschlechtern. Der Versuche einer Ausweitung der Sanktionen durch eine neue Resolution des Sicherheitsrats hat derzeit wenig Aussicht auf Erfolg und sollte daher vorerst unterlassen werden.

Wirtschaftlicher Druck
- Gleichzeitig müssen die Kommunikationskanäle für eine Verhandlungslösung offen gehalten werden. Dabei muss sich die internationale Gemeinschaft bewusst sein, dass die kompromisslose Position Ahmadinedschads in Iran selbst umstritten ist. So riet etwa der ehemalige Außenminister Irans Ali Welajati, der ein enger Berater von Revolutionsführer Ayatollah Ali Khamenei ist, zur Annahme des jüngsten Angebotes der internationalen Gemeinschaft.

Verhandlungsbereitschaft
- Als drittes sollte die EU versuchen, die sich abzeichnende moderatere US-Politik gegenüber Iran zu unterstützen und Ansätze für eine themenbezogene Kooperation zwischen den USA bzw. der internationalen Gemeinschaft und Iran entwickeln helfen, wie dies etwa von der *Stanley Foundation* unter dem Begriff „Selective Engagement“ vorgeschlagen wird. Ansatzpunkte hierfür wären die Kooperation mit Iran bei der Bekämpfung von Drogenschmuggel aus Afghanistan, eine punktuelle Zusammenarbeit bei der Stabilisierung Iraks oder im Rahmen des multilateralen Ansatzes „Irak und seine Nachbarn“.

Kooperationsmöglichkeiten suchen

Nach der Amtsübernahme des nächsten US-Präsidenten – egal ob dieser Barack Obama oder John McCain heißt – und nach den iranischen Präsidentschaftswahlen könnte 2009 die Zeit reif sein, einen neuen Anlauf zur Initiierung eines politischen Prozesses für einen umfassenden Lösungsansatz zu wagen. Angesichts der derzeit wohl nur begrenzten außenpolitischen Planungskapazitäten der USA und der iranischen Blockadehaltung sollte die EU die bis dahin verbleibende Zeit nutzen, um Eckpunkte einer Paketlösung zu entwickeln, mit der neuen US-Administration abzustimmen und zum gegebenen Zeitpunkt im Rahmen der Vereinten Nationen einzubringen. Ein Wahlsieg Ahmadinedschads würde ein solches Unterfangen zwar erschweren, es wäre jedoch nicht aussichtslos. Sollte es der internationalen Gemeinschaft gelingen, den Revolutionsführer Ali Khamenei für ein Verhandlungsangebot zu gewinnen, dann wird sich auch der Präsident dem nicht entziehen können.

Lösungsreif in 2009?

Eine solche Paketlösung müsste Iran volle diplomatische Beziehungen mit den USA, eine Abkehr von der Forderung nach einem Regimewechsel und westliche Unterstützung für ein ziviles Atomprogramm bieten. Im Gegenzug müsste Teheran für umfassende Transparenz in seinem Atomprogramm sorgen und offen mit der Internationalen Atomenergiebehörde zusammenarbeiten, damit der zivile Charakter des Programms sichergestellt und verifiziert werden kann. Der *grand bargain* müsste jedoch noch weitere politische Aspekte berücksichtigen: Iran müsste seine hegemonialen Ambitionen in der Golfregion aufgeben, seine Rhetorik gegenüber Israel ändern und eine konstruktive Rolle im Nahost-Friedensprozess einnehmen. Im Gegenzug müsste Teheran als regionaler Akteur mit regionalen Interessen anerkannt werden, die Sanktionen müssten beendet und die iranische Wirtschaft bei ihren Modernisierungsbemühungen unterstützt werden. Dies wird nur über einen regionalen politischen Prozess zu erreichen sein. Bereits im Vorfeld müssten die Europäer daher Russland und China sowie als regionale Partner Saudi-Arabien die anderen Mitglieder des Golfkooperationsrats, Irak, Israel und die Türkei in ihre Planungen mit einbeziehen. Somit würde sichergestellt, dass die

Elemente eines *grand bargain*

Eckpunkte einer Einigung zwischen Sicherheitsrat und Iran auch die Unterstützung der in der Region relevanten Akteure erhält.

Resümee: Keine Alternativen zur Politik

Kriegsdrohungen ersetzen
keine politische Strategie

Die Androhungen israelischer oder amerikanischer Militäroperationen gegen das iranische Atomprogramm haben sich aus einer Reihe von Gründen als kontraproduktiv erwiesen:

- Sie erlauben Präsident Mahmud Ahmadinedschad, innerhalb Irans wie auch international sein politisches Profil als Gegenspieler der USA und Israels zu schärfen.
- Die Drohungen – glaubwürdig oder nicht – unterstreichen auch bei den Pragmatikern im politischen Establishment Irans die Wahrnehmung, von Feinden umgeben zu sein. Vor diesem Hintergrund unterstützen sie diejenigen in der iranischen Administration, die für eine Entwicklung von Abschreckungskapazitäten eintreten, wie sie Atomwaffen in Verbindung mit einem Raketenprogramm bieten.
- Durch militärische Drohungen wird das politische Klima für Verhandlungen verschlechtert, in denen es ja gerade darum geht, die konfrontativen Beziehungen zwischen dem Westen und Iran bzw. in der Region durch die Bildung von Vertrauen zu verbessern.
- Hinzu kommt, dass militärische Drohungen vor dem aktuellen strategischen und politischen Hintergrund weitgehend unglaubwürdig sind und damit auch keinen Druck auf die iranische Regierung entfalten können.

Zeit bis Mitte 2009

Iran spielt derzeit auf Zeit und versucht, die internationalen Vermittler hinzuhalten. Dieses diplomatische Spiel wird wohl zumindest noch solange weitergehen, bis klar ist, wer der nächste amerikanische Präsident wird. Angesichts der anstehenden Wahlen in Iran im Juni könnte sich die Phase, in der kein substanzieller Fortschritt bei den Verhandlungen zu erwarten ist, noch bis Mitte 2009 hinziehen. Um die eigene Glaubwürdigkeit zu wahren, muss die internationale Gemeinschaft auf Irans Nichtachtung der Sicherheitsratsresolutionen mit entsprechenden Sanktionen reagieren. Gleichzeitig sollte Iran die nach wie vor bestehende Gesprächsbereitschaft signalisiert werden. Parallel hierzu sollte die EU daraufhin wirken, dass es zu einer themenbezogenen Kooperation zwischen Iran und dem Westen (und hier vor allem den USA) kommt, um erste gemeinsame Interessen zu entwickeln und einen langsamen Wechsel in der gegenseitigen Perzeption einzuleiten.

Darüber hinaus ist es an der EU die Zeit zu nutzen, um eine breit angelegte internationale Vermittlungsinitiative vorzubereiten, die sie mit der neuen US-Administration im Laufe des Jahres 2009 in den Vereinten Nationen einbringt. Diese Initiative sollte sich inhaltlich nicht nur auf das Atomprogramm beschränken, sondern einen politischen Prozess anstoßen, in dem auch noch weitere Fragen der Beziehungen zwischen Iran und dem Westen sowie der politischen Ordnung in der Golfregion und im Mittleren Osten insgesamt behandelt werden.

C·A·P

Centrum für angewandte
Politikforschung
© 2008

Maria-Theresia-Str. 21
81675 München
Telefon 089 · 2180 1300
Telefax 089 · 2180 1329
E-Mail redaktion@cap-lmu.de
www.cap-lmu.de