

4. Juli 2006, S. 9

Risse im Reich der Ajatollahs

Im Westen erscheint die iranische Führung oft als monolithischer Block. Doch gerade im Atomkonflikt zeigen sich tiefe Risse.

Von Volker Perthes

Wie oft haben wir in den letzten Monaten von so genannten Experten gehört, der europäische Versuch, den Atomkonflikt mit dem Iran zu lösen, sei gescheitert! Einen anderen Ausgang habe auch niemand erwarten können: Schließlich wolle Teheran „die Bombe“ und werde sich davon auch durch diplomatische Bemühungen Europas nicht abbringen lassen.

Sicher, heute lässt sich nicht sagen, die europäische Diplomatie habe den Konflikt schon beigelegt. Vielleicht beginnen jetzt erst die richtigen, schwierigen Verhandlungen. Es lohnt aber, schon jetzt über erste Erfahrungen aus dem Atomstreit zu reflektieren. Zwei Dinge müssen wir genauer betrachten: die Chancen diplomatischer Lösungen und europäischen Agierens und die Frage, was „Teheran will“, die viele Kommentatoren so rasch zu beantworten können glauben.

Iran ist kein monolithischer Akteur. In Teheran wollen verschiedene Personen und Einflussgruppen jeweils ganz Unterschiedliches. Die politische Elite, die sich als Teil der offiziellen Opposition oder des Regierungslagers der Islamischen Republik zugehörig fühlt, ist in vielen Fragen uneins. Dies betrifft auch die Atomfrage selbst und den Umgang mit dem Atomstreit. Etwas vereinfachend lässt sich von drei Gruppen oder Richtungen sprechen.

Eine erste Gruppe kann man als Globalisierer apostrophieren. Ihnen geht es primär um wirtschaftlichen und technologischen Fortschritt, sie haben ein großes Interesse an politischer Kooperation, kulturellem Austausch und engen Wirtschafts- und Handelsbeziehungen mit Europa. Gleichzeitig schätzen sie den regionalen Statusgewinn, den die Beherrschung der Atomtechnologie mit sich zu bringen verspricht. Sie betonen, dass eine militärische nukleare Entwicklungsoption für Iran nicht bestehe und auch nicht bestehen sollte.

Gerade aus dieser Gruppe wird immer wieder auf eine Fatwa, ein Rechtsgutachten, des Geistlichen Führers, Ajatollah Khamenei, verwiesen, die Herstellung oder Gebrauch von Massenvernichtungswaffen verbietet. Das ist zwar für säkulare westliche Beobachter nicht sonderlich beeindruckend. In einem Staat, der sich permanent und vor allem nach innen religiös definiert, ist ein derart zur Norm erhobenes Urteil aber alles andere als unwichtig. Für eine zweite, möglicherweise ebenso große Gruppe, die wir als Realpolitiker bezeichnen wollen, geht es darum, möglichst alle Optionen offen zu halten, einschließlich der Möglichkeit einer militärischen Nutzung. Ihre wichtigsten Vertreter finden sich im Obersten Nationalen Sicherheitsrat, und zwar sowohl im Team, das unter Khatami die Atomverhandlungen geführt hat, wie auch in der neuen Mannschaft. Als Realisten sind sie unter Abwägung der entsprechenden Chancen und Risiken bereit, Geschäfte zu machen und die eigenen Optionen einzuschränken. Das schließt einen Verzicht auf die militärische Entwicklungsoption ein, wenn der politische und sicherheitspolitische Preis, den man dafür erzielen kann, stimmt.

Schließlich gibt es eine heute vor allem von Präsident Ahmadinedschad repräsentierte Gruppe, von der man als der islamo-nationalistischen Rechten sprechen kann. Vertreter dieser Richtung streben nicht unbedingt nach einer Bombe, wohl aber nach der Fähigkeit, eine solche in kürzester Zeit herstellen zu können. Gerade Anhänger Ahmadinedschads reden sich auch über ihre eigenen Medien ein, dass der Iran stärker sei und die USA schwächer seien, als die Welt vermute: Die weltpolitische Situation mit zunehmenden Konflikten zwischen den USA und anderen Polen des internationalen Systems sei ausgesprochen günstig, um iranische Interessen kraftvoll durchzusetzen. Sanktionen werde man durchstehen können, ebenso Militärschläge, im Übrigen wisse man sich zu wehren.

Irans geistiger Führer oder „rahbar“, Ajatollah Ali Khamenei, ist selbst nicht Teil irgendeiner dieser Gruppen. Sein Interesse und seine Aufgabe ist es, das System als solches und einen breiten Elitenkonsens zu erhalten. Dies, die prinzipielle Offenheit der Position des „rahbar“, erhöht die Chancen für eine Verhandlungslösung. Es zählt, wie kürzlich selbst Präsident Ahmadinedschad sagte, das „nationale Interesse“ – ein Begriff, den sonst die Realpolitiker benutzen.

Die konservativen Realisten kommen schnell auf regionale Sicherheit und Sicherheitsgarantien zu sprechen. Wenn „große Mächte“ Iran Sicherheitsgarantien gäben, erklärte mir kürzlich ein hohes Mitglied des Nationalen Sicherheitsrats im immer etwas kryptischen iranischen Stil, dann „kann dies uns helfen, ihnen die objektiven Garantien dafür zu geben, dass unsere Nuklearaktivitäten alle friedlichen Charakters sind“. Welchen Grund, ergänzte er, um besser verstanden zu werden, solle Iran in einem solchen Falle noch haben, etwa spaltbares Material abzuzweigen?

Aufgabe intelligenter Diplomatie ist es, durch positive und negative Anreize auf die inneren Debatten der Führungseliten einzuwirken. Dafür muss man beispielsweise wissen, dass ein Handels- und Kooperationsabkommen nur Teile dieser Eliten wirklich interessiert, wie auch die Drohung mit wirtschaftlicher Isolierung nur diejenigen schreckt, die tatsächlich Interesse an wirtschaftlicher Zusammenarbeit mit dem Rest der Welt haben. Und man muss fragen, was bei allen Differenzen innerhalb der iranische Elite als gemeinsamer Nenner bei der Wahrnehmung der Interessen des Landes gilt.

Im Wesentlichen sind für die iranische Führungsschicht, quer durch die politischen Lager und Gruppen, drei Dinge von essenzieller Bedeutung: erstens wirtschaftlich-technischer Fortschritt, wobei Atomkraft als Schlüsseltechnologie betrachtet wird. Zweitens Prestige oder konkreter: die Anerkennung Irans als bedeutender regionaler Macht. Drittens sehr eindeutig Sicherheit, und zwar vor allem Sicherheit vor einem von außen herbeigeführten Regimewechsel.

Europa kann unter Nummer eins und zwei einiges anbieten: wirtschaftliche Kooperation, technologische Zusammenarbeit, Hilfe bei der Modernisierung von Gesetzen und Infrastruktur, die Anerkennung Irans als Schwellenland mit enormen Potenzialen und als mit Abstand wichtigstes Land am Persischen Golf.

Beim dritten Aspekt dagegen, dem der Sicherheit, gibt es iranischerseits wenig Erwartungen an Europa. Iran fühlt sich nun einmal nicht von europäischen Truppen umkreist. Man sieht aber sehr wohl amerikanische Truppen am Golf, im Irak und in Afghanistan und Stützpunkte oder Horchposten der USA in der Türkei und in Aserbaidshan. Angesichts der sehr offenen amerikanischen Debatte über die Möglichkeit, auch in Iran „regime change“ von außen zu forcieren, ist das keine beruhigende Aussicht für die politische Klasse in Teheran. Das Gefühl

der äußeren Bedrohung, das die iranische Führungsschicht stärker eint, als ihre politischen Differenzen erwarten lassen, ist folglich nur zu reduzieren, wenn die USA dazu beitragen.

Wenn, wie wir vermuten, das iranische Atomprogramm etwas mit Sicherheits- und nicht nur mit Energiepolitik zu tun hat, gilt das eben auch für eine Lösung des Atomstreits. Schon deshalb war es richtig, dass die Europäer ihre Politik mit Washington koordiniert und die amerikanische Administration gedrängt haben, direkt oder indirekt an weiteren Verhandlungen mitzuwirken.

Das bringt uns zur zweiten Frage, den Möglichkeiten und Grenzen der europäischen Diplomatie. Europa hat hier einmal bei einem Thema, das auch in den USA als eminent wichtig betrachtet wird, aktiv gehandelt, Initiativen entwickelt, statt sich einfach von den USA treiben zu lassen. Dabei scheint es allmählich gelungen zu sein, die wichtigsten Entscheider in Washington dazu zu bringen, die Welt oder zumindest den Nahen und Mittleren Osten zu sehen, wie sie wirklich sind. Das hat auch die Einstellung der US-Regierung zur europäischen Iran-Politik verändert: Nachdem die USA sich im Herbst 2003 herablassend über die Bemühungen der EU-3 geäußert hatten, sagten sie eineinhalb Jahre später indirekte Unterstützung zu: eine mögliche Zustimmung Washingtons zur Mitgliedschaft Irans in der WTO.

Erst Ende Mai 2006 aber brach Präsident Bush nach längerem Drängeln der Europäer und eines Teils der außenpolitischen Elite in den USA ein selbst errichtetes Tabu und erklärte sich bereit, direkt mit den Iranern zu reden. Washington wolle sogar selbst eine führende Rolle im diplomatischen Prozess spielen. Die Bereitschaft, die Europäer zu unterstützen, wuchs mit den Schwierigkeiten, erfolgreiches „political engineering“ im Irak zu betreiben, und mit der inneramerikanischen Kritik am Irak-Engagement.

Zu den objektiven Schwierigkeiten der europäischen Bemühungen um eine diplomatische Lösung im Streit mit Iran gehört, dass dabei gleichzeitig auf verschiedenen Spielfeldern und nach verschiedenen Regeln zu spielen war. Die Europäer mussten in den Verhandlungen mit Teheran versuchen, Lösungsoptionen zu entwickeln, die auch die USA würden akzeptieren können, obwohl diese selbst nicht mit am Tisch saßen, gelegentlich aber aus der zweiten Reihe nach eigenen Regeln eingriffen.

Im Übrigen ging es darum, Indien, China und Russland als Partner aufs Spielfeld zu bringen. Nur mit Unterstützung dieser Staaten war es etwa möglich, den Atomstreit von der IAEO an den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen überweisen zu lassen, eine wichtige Wendung: Die iranische Diplomatie erlitt eine überraschende Niederlage.

In Teheran wollte man eine Überweisung des Atomstreits nach New York unbedingt vermeiden, vor allem, weil die Beschäftigung des Sicherheitsrats mit einem bestimmten Staat diesen immer möglichen Sanktionen aussetzt. Der Weg in den Sicherheitsrat zeigte zudem, dass die europäische Diplomatie robuster geworden war, und machte zumindest einem Teil der iranischen Elite klar, dass Iran in Sachen Atomstreit kaum auf die Unterstützung anderer wichtiger Staaten werde setzen können.

Nicht zuletzt Anhänger des ehemaligen Präsidenten Khatami werfen den Europäern übrigens vor, selbst daran schuld zu sein, dass sie es heute mit einer Regierung Ahmadinedschad zu tun haben. Hätten die Europäer, fragt man, die Reformer nicht stärken können, indem sie ihnen, als diese noch an der Macht waren, ein wenig mehr entgegengekommen wären, wenigstens so

weit wie der heutigen iranischen Regierung? Wäre Europa damals etwas konzilianter gewesen, so das Argument, hätte man den Konflikt sicher beilegen können.

Lassen wir Letzteres einmal dahingestellt. Vertreter des Khatami-Lagers idealisieren im Rückblick möglicherweise die damaligen Kräfteverhältnisse und auch ihre eigene Verhandlungsbereitschaft. Richtig ist, auch hier spielt der Zeitfaktor eine Rolle, da das größte systematische Problem der europäischen Diplomatie vielleicht darin lag, den Iranern oder den technischen Entwicklungen in Iran in gewisser Weise hinterhergelaufen zu sein.

So verlangte das europäische Angebot vom August 2005 noch einen Verzicht Irans auf Uran Konversion und Anreicherung. Iran nahm dann kurz nach der viel zu schnellen Ablehnung dieses Angebots die Konversion in Isfahan wieder auf. Retrospektiv meint der ein oder andere europäische Unterhändler, dass ein Deal vielleicht möglich gewesen wäre, wenn die EU im August doch die Konversion und ein minimales Anreicherungs-Pilotprojekt von vielleicht 20 Zentrifugen akzeptiert und eine Form gemeinsamer kommerzieller Anreicherung in Russland vorgeschlagen hätte.

Jedenfalls begann Iran im Januar 2006 mit der Anreicherung im bis dahin stillgelegten Werk in Natanz und verkündete im April, mit einer Kaskade von 164 Zentrifugen erfolgreich einige Milligramm Uran angereichert zu haben. Die Europäer verlangen mittlerweile in ihrem mit Washington, Russland und China abgesprochenen Verhandlungsangebot vom Juni 2006 die Wiederaussetzung der Anreicherung, und sei es auch nur in Form eines Moratoriums, nehmen die Konversion aber offenbar hin. Die iranische Seite aber wird verlangen, dass die internationale Gemeinschaft den Stand der in Iran erreichten technischen Entwicklungen akzeptiert.

Eine für beide Seiten gesichtswahrende Formel wäre zu finden: Der Westen könnte den Fortschritt des iranischen Forschungsprogramms anerkennen, Iran dann sehr viel leichter eine freiwillige Aussetzung des Programms erklären – schon weil man derzeit, ohne eigenes Atomkraftwerk, wirklich noch keinen Nuklearbrennstoff braucht. Ohne eine solche einleitende Übereinkunft dürfte der Stand der Entwicklung, von dem aus Iran in die eigentlichen Verhandlungen geht, bald bei zwei oder drei Kaskaden liegen.

Tatsächlich wird man, wenn Verhandlungen wieder beginnen, nicht nur über technische Hilfe, Handel oder die Lieferung von Großanlagen, sondern auch über langfristig angelegte Kooperationsformen nachdenken müssen, die Iran institutionell einbinden und gleichzeitig das Interesse an der Aufrechterhaltung und Stärkung solcher Institutionen nähren. Das internationale Verhandlungsangebot spricht relativ vage von einer regionalen Sicherheitsorganisation und von einer strategischen Energiepartnerschaft mit Europa.

Beides sind sinnvolle, entwicklungsfähige Gedanken. So könnte eine Energiepartnerschaft zwei Elemente enthalten, die iranischen wie europäischen Interessen entgegenkommen: Das eine wäre eine Europäisierung des so genannten russischen Angebots, des Vorschlags also, den Brennstoff für iranische Atomkraftwerke in Russland herzustellen.

Die EU-Staaten könnten stattdessen die Gründung eines multilateralen, europäisch-iranischen Gemeinschaftsunternehmens anbieten, das unter Aufsicht der IAEA Nuklearbrennstoff für iranische Reaktoren in Europa herstellt – gern unter Beteiligung iranischer Wissenschaftler, aber eben nicht, jedenfalls nicht solange Iran das Misstrauen der internationalen Gemeinschaft nicht ausgeräumt hat, auf iranischem Boden. Deutschland und andere EU-Staaten könnten

dabei unterstreichen, dass sie selbst ihren Brennstoff auch nicht im nationalen Alleingang, sondern im britisch-deutsch-niederländischen Gemeinschaftsunternehmen Urenco herstellen.

Als zweites Element einer umfassenden Energiepartnerschaft wäre über eine infrastrukturelle Anbindung der iranischen Gasvorkommen – der weltweit größten nach denen Russlands – an das europäische Verbrauchernetz zu reden. Europa wird auch über Sicherheitsarrangements im Mittleren Osten mit- und vorausdenken müssen. Direkte bilaterale Sicherheitsgarantien der USA sind kurzfristig kaum zu erwarten. Mitarbeiter von Frau Rice diskutieren zwar auch solche Möglichkeiten. Gegenwärtig ist es aber eher unwahrscheinlich, dass der Kongress dem Präsidenten erlauben würde, die Sicherheit eines Regimes zu garantieren, an dessen Spitze ein Holocaustleugner steht.

Denkbar wäre ein regionales Sicherheitsforum unter Beteiligung aller Golfanrainer und anderer interessierter Parteien, vor allem der permanenten Sicherheitsratsmitglieder und der EU. Allmählich könnte sich aus einem solchen Forum eine Art Stabilitätspakt entwickeln, in dessen Rahmen alle Teilnehmer versichern, die territoriale Integrität und politischen Systeme der anderen zu respektieren.

Ein Scheitern der diplomatischen Bemühungen bleibt möglich. Auch in dem Fall wäre eine regionale Eskalation oder gar eine längere militärische Auseinandersetzung nicht das wahrscheinlichste Szenario. Abgeschreckt durch israelische und amerikanische Drohungen könnte die Führung in Teheran klug genug sein, auf die tatsächliche Produktion einer Bombe zu verzichten. Wahrscheinlicher ist dann ein Zustand der gegenseitigen Isolierung und der Nicht-Kooperation und Iran mit einer Reihe von Sanktionen belegt wird und sich zu einer Art Kuba im Mittleren Osten entwickelt. Ein Kuba allerdings mit atomarem Brennstoffkreislauf, Mittelstreckenraketen und politischem Einfluss im Irak und unter den schiitischen Minderheiten anderer Staaten.

Gut für Iran und gut für die Welt wäre eine solche Entwicklung nicht. Anders als mit einem Abkommen, auch einem, das Iran nukleare Forschung erlaubt, würde die IAEO wohl auch keine ernst zu nehmende Kontrolle mehr über das Atomprogramm des Landes ausüben. Insgesamt wären die Chancenverluste für Iran und für Irans westliche Partner enorm; eine aktive Integration Irans in die Weltwirtschaft würde in weite Ferne rücken. Nicht zuletzt die Ahmadinedschad-Fraktion ist allerdings überzeugt, dass das Regime auch eine langjährige Isolierung aushalten kann. Für sie ist die wirtschaftliche, politische und kulturelle Öffnung des Landes, die durch ein Abkommen über die Atomfrage zusätzlich befördert würde, tatsächlich auch viel bedrohlicher.