ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of
ZBW
Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Potzel, Markus

Research Report

Iran und der Westen: Chancen für gemeinsames Handeln in Afghanistan?

SWP-Studie, No. S 16/2010

Provided in Cooperation with:
Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security Affairs, Berlin

Suggested Citation: Potzel, Markus (2010) : Iran und der Westen: Chancen für gemeinsames Handeln in Afghanistan?, SWP-Studie, No. S 16/2010, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/252744

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

SWP-Studie
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit

Markus Potzel

Iran und der Westen

Chancen für gemeinsames Handeln in Afghanistan?

S 16
Juni 2010
Berlin

Alle Rechte vorbehalten.
Abdruck oder vergleichbare Verwendung von Arbeiten der Stiftung Wissenschaft und Politik ist auch in Auszügen nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung gestattet.

SWP-Studien unterliegen einem Begutachtungsverfahren durch Fachkolleginnen und -kollegen und durch die Institutsleitung *(peer review)*. Sie geben ausschließlich die persönliche Auffassung der Autoren und Autorinnen wieder.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2010

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6372

Markus Potzel, Iranist im Auswärtigen Dienst, von Januar bis Juni 2010 Gastwissenschaftler in der Forschungsgruppe Naher/Mittlerer Osten und Afrika

Inhalt

5 **Problemstellung und Empfehlungen**

7 **Aktuelle Herausforderungen bei der Stabilisierung Afghanistans**

9 **Die Entwicklung der iranischen Afghanistan-Politik seit 1979: Kontinuierliche Einflussnahme**
9 1979–1988: Netzwerkbildung
10 1988–1996: Involvierung in den Bürgerkrieg
10 1996–2001: Unterstützung des Widerstands gegen die Taleban

12 **Aktuelle Interessen Irans in Afghanistan**
12 Sicherheitspolitische Interessen
14 Drogenbekämpfung
15 Terrorismusbekämpfung
17 Flüchtlingsproblematik
18 Wirtschaftliche Interessen
20 Soziokulturelle Interessen
21 Geopolitische Interessen und Einflussnahme

23 **Kooperation zwischen dem Westen und Iran in Bezug auf Afghanistan: Worin liegen Irans Einfluss- und Störmöglichkeiten?**
23 Interessenüberschneidungen, Widersprüchlichkeiten, Gegensätze, Grenzen
24 Notwendigkeit einer Kooperation

26 **Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen**

28 **Abkürzungen**

Karte
Iran und Afghanistan im regionalen Umfeld

Copyright: © SWP, 2010.

Iran und der Westen: Chancen für gemeinsames Handeln in Afghanistan?

Der Afghanistan-Einsatz gehört zu den größten außenpolitischen Herausforderungen, denen sich derzeit die Bundesregierung, aber auch die Regierungen anderer Staaten gegenübersehen, die Truppen für die International Security Assistance Force (ISAF) stellen. Eine gründliche Analyse der Zielsetzung und des bisher Erreichten hat im Frühjahr 2010 Anlass gegeben, die Strategie des Afghanistan-Einsatzes zu wechseln. Im Kern geht es darum, die Ziele des Einsatzes neu zu definieren und, nach einer vorübergehenden Truppenaufstockung, Mitte 2011 mit dem Abzug der Kampftruppen zu beginnen. Eine wichtige Rolle bei der Stabilisierung Afghanistans kommt der Einbeziehung der Nachbarn sowie weiterer Akteure mit Einfluss und Interessen in der Region zu. Länder wie Iran, Pakistan, Indien, China, Saudi-Arabien, Russland, die zentralasiatischen Staaten und viele andere werden ihre Interessen geltend machen. Die Islamische Republik Iran ist neben Pakistan der wichtigste Nachbar Afghanistans. Die wechselseitigen Beziehungen beider Länder sind seit Jahrhunderten von historischen, kulturellen und sprachlichen Gemeinsamkeiten geprägt. Iran ist zudem ein politisch-strategischer und wirtschaftlicher Machtfaktor, der in der Region zwischen dem Persischen Golf, Kaukasus/Zentralasien und dem indischen Subkontinent zusehends an Bedeutung gewinnt.

Die Islamische Republik hat legitime Interessen in Bezug auf Afghanistan, die sie aktiv verfolgt. Sie fügen sich nicht notwendigerweise zu einem kohärenten Gesamtkonzept, oft stehen unterschiedliche Interessen im Widerspruch zueinander. Dennoch lässt sich sagen, dass Iran in der Summe seiner Aktivitäten eine eher konstruktive als destruktive Rolle spielt, also als potentiell stabilisierender Akteur in Afghanistan einzuschätzen ist. Daraus abgeleitet ergibt sich eine wesentliche Überschneidung der Interessen eines Großteils der westlichen Staaten und jener des Iran. Dies sollten die Regierungen der am Afghanistan-Einsatz beteiligten Länder bei der Gestaltung ihrer Politik gegenüber Iran berücksichtigen. Die Ablehnung einer Wiederkehr der Taleban-Herrschaft wie von 1996 bis 2001, die Drogen- und Terrorismusbekämpfung, die Flüchtlingsproblematik, der Wiederaufbau Afghanistans – all dies bietet Anknüpfungs-

punkte für eine Zusammenarbeit zwischen westlichen Ländern und der Islamischen Republik Iran.

Es lässt sich nicht ignorieren, dass die Beziehungen Irans zum Westen gegenwärtig in erster Linie vom Nuklearkonflikt geprägt sind. Hinzu kommen weitere ernsthafte Differenzen, etwa in Bezug auf Demokratieverständnis und Menschenrechte. Der von einigen europäischen Staaten initiierte und von den USA mitgetragene zweigleisige Politikansatz, bestehend aus der Androhung von Zwangsmaßnahmen einerseits und Kooperationsangeboten andererseits, reflektiert diese ambivalente Realität. Zwar gab es seit dem Sturz der Taleban in Afghanistan 2001 mehrere vielversprechende Ansätze zu einer verstärkten Zusammenarbeit zwischen dem Westen und Iran. Allerdings gelang es in keinem der Fälle, eine tragfähige Grundlage für eine langfristige, nachhaltige Kooperation zu schaffen.

Deutschland, die EU und die USA sollten aus wohlverstandenem Eigeninteresse an einer Stabilisierung Afghanistans nicht nachlassen, den Dialog mit Iran zu suchen. Mittels kleiner, praktischer Schritte sollte es möglich sein, Vertrauen zu bilden und die Zusammenarbeit kontinuierlich auszubauen. Für solche Schritte böten sich unter anderem folgende Felder an: die Bekämpfung von Drogenproduktion und -handel, die Lösung der Flüchtlingsproblematik und die berufliche Qualifizierung.

Aktuelle Herausforderungen bei der Stabilisierung Afghanistans

Ein wesentlicher bestimmender Faktor für die Lage in Afghanistan im Frühsommer 2010 sind schwache und größtenteils korrupte politische Institutionen, deren Legitimität durch augenscheinliche Unregelmäßigkeiten bei der Präsidentschaftswahl im Sommer/Herbst 2009 zusätzlich gelitten hat. Die Macht der Zentralregierung – traditionell ohnehin nie sehr groß – reicht kaum über Kabul hinaus, zudem grassiert die Korruption auch in der öffentlichen Verwaltung. Die Sicherheitslage hat sich weiter verschlechtert. Das US-Verteidigungsministerium verzeichnete von Februar 2009 bis März 2010 eine Zunahme der Anschläge um 87 Prozent gegenüber der Zahl im Vorjahreszeitraum.[1] Die wirtschaftliche Entwicklung stagniert. So betrug das reale Wirtschaftswachstum 2008/2009 – ausgehend von einem äußerst niedrigen Niveau – nur noch 3,4 Prozent, im Jahr zuvor waren es immerhin 11,5 Prozent.[2] Die Produktion von Opium und der Handel mit dieser Droge florieren. 2009 kamen 90 Prozent der weltweiten Opiumbestände aus Afghanistan, erstmals war das Land auch weltgrößter Produzent von Cannabis.

Afghanistan ist nach wie vor eines der ärmsten Länder der Welt.[3] Das Fehlen wirtschaftlicher und sozialer Entwicklungsperspektiven ist eine wesentliche Voraussetzung für den Erfolg der Bemühungen von Aufständischen, afghanische Sicherheitskräfte ebenso wie ausländische Truppen in einem eskalierenden asymmetrischen Krieg zu binden.

Die Stabilisierungsanstrengungen der internationalen Gemeinschaft und somit auch Deutschlands haben trotz einiger Erfolge bisher nicht die erhofften Ergebnisse erbracht. Mit der Londoner Afghanistan-Konferenz am 28. Januar 2010 leitete die internationale Gemeinschaft auch nach außen sichtbar einen Strategiewechsel ein. Die neue Strategie soll verhindern, dass Afghanistan in einen Bürgerkrieg zurückfällt und wieder zur Basis terroristischer Netzwerke wird. Präsident Hamid Karzai hatte Kernelemente seiner nationalen Strategie – Frieden, Versöhnung und Reintegration; Übernahme der Sicherheitsverantwortung bis Ende 2014; gute Regierungsführung; Korruptionsbekämpfung; wirtschaftliche Entwicklung und regionale Kooperation – bereits bei seiner Amtseinführung am 19. November 2009 in Kabul und erneut bei der Londoner Konferenz ausführlich dargelegt.[4] Trotz der fragwürdigen Umstände von Karzais Wiederwahl und gelegentlicher Irritationen bleibt der afghanische Präsident mit seiner Regierung der entscheidende Partner der internationalen Gemeinschaft.

Am 26. Februar 2010 stimmte der Deutsche Bundestag mit großer Mehrheit dem veränderten Mandat für den Einsatz deutscher Truppen im Rahmen der ISAF-Operation zu. Das neue Mandat zielt auf eine Stabilisierung Afghanistans und letztlich darauf, die Verantwortung für die Sicherheit des Landes an die afghanische Regierung zu übergeben.[5] Dazu ist kurzfristig eine Truppenaufstockung um 850 auf maximal 5350 deutsche Soldaten vorgesehen. Der Mandatsbeschluss setzt somit den in London deklarierten Strategiewechsel in deutsche Politik um.

Viele der Herausforderungen, vor denen die internationale Gemeinschaft und Afghanistan stehen, werden nicht ohne seine Nachbarn zu lösen sein.

1 Vgl. U.S. Department of Defense, *Report on Progress toward Security and Stability in Afganistan*, Washington, D.C., April 2010, S. 5, <www.defense.gov/pubs/pdfs/Report_Final_SecDef_04_26_10.pdf> (Zugriff am 25.5.2010).

2 Vgl. International Monetary Fund (IMF), *Country Report Afghanistan 2008/09*, Washington, D.C., November 2009, S. 17, <www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2009/cr09319.pdf> (Zugriff am 25.5.2010).

3 Der *Human Development Report 2009* des United Nations Development Programme (UNDP) listet Afghanistan unter dem Human Development Index auf Platz 181 von 182 untersuchten Ländern; siehe *Human Development Report: Country Data/Fact Sheet Afghanistan*, New York 2009, <http://hdrstats.undp.org/en/countries/country_fact_sheets/cty_fs_AFG.html> (Zugriff am 25.5.2010).

4 Rede von Präsident Hamid Karzai, Kabul, 19.11.2009 (nichtamtliche Übersetzung in englischer Sprache), <www.president.gov.af/Contents/72/Documents/960/President_Karzai_s_Inaugural_Speech_Nov.pdf> (Zugriff am 2.6.2010); Rede von Präsident Hamid Karzai, London, 28.1.2010 (in englischer Sprache), <www.internationalepolitik.de/ip/archiv/jahrgang-2010/februar-maerz/download/1df1fbd330ca3a01fbd11df8abd0369ee8d678e678e/original_karsaiafghkonf.pdf> (Zugriff am 2.6.2010).

5 Text des Beschlussantrags der Bundesregierung in: Deutscher Bundestag, 17. Wahlperiode, *Drucksache 17/654*, 9.2.2010, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/006/1700654.pdf> (Zugriff am 11.6.2010).

Einer der Nachbarn, der sich seiner Rolle sehr wohl bewusst ist, ist die Islamische Republik Iran. Zwar nahmen Vertreter der iranischen Regierung nicht an der Londoner Konferenz teil.[6] Allerdings machte die iranische Regierung bei zwei unmittelbar zuvor einberufenen Afghanistan-Konferenzen in Moskau (25.1.2010) und Istanbul (26.1.2010) ihren Anspruch auf Einflussnahme geltend. Mohammad Reza Rahimi, Erster Vizepräsident Irans, wurde in Istanbul mit den Worten zitiert: »Militärische Präsenz mag hilfreich sein, um Unsicherheit zu verbreiten. Sie wird allerdings keinen Beitrag zu Entwicklung und Frieden leisten. [...] Die Afghanistan-Krise kann nur durch die Anstrengungen des afghanischen Volkes und durch die Länder der Region gelöst werden.«[7]

6 Iranische Politiker begründeten das Fernbleiben Irans von dieser Konferenz mit der Ablehnung der Stationierung ausländischer Truppen. Diese Begründung klingt insofern nicht plausibel, als hochrangige iranische Regierungsvertreter bei ähnlichen Konferenzen in der Vergangenheit gleichwohl teilgenommen hatten. Der Hauptgrund dürfte in den angespannten bilateralen Beziehungen Irans zu Großbritannien zu sehen sein.

7 *Iran Daily* (englische Ausgabe), 27.1.2010 (eigene Übersetzung), <www.iran-daily.com/1388/11/7/MainPaper/3605/Page2/?NewsID=9281> (Zugriff am 2.6.2010).

Die Entwicklung der iranischen Afghanistan-Politik seit 1979: Kontinuierliche Einflussnahme

Durch seine strategisch exponierte Lage zwischen Irak und Afghanistan ist Iran eine regionale Macht, die bei der Stabilisierung Afghanistans schwerlich ignoriert werden kann. Im Osten Irans verläuft die circa 940 km lange Grenze mit Afghanistan durch zumeist unwirtliches Bergland und Wüstengebiet. Eine lange gemeinsame Geschichte und Kultur verbindet Iran mit Teilen Afghanistans: Knapp die Hälfte der afghanischen Bevölkerung spricht Dari (neupersische Schriftsprache) und verwandte persische Dialekte als Muttersprache. Dazu gehören etwa die Hazara, eine von Teheran unterstützte schiitische Minderheit, die etwa 15 Prozent der afghanischen Bevölkerung ausmacht. Iran ist flächenmäßig fast fünfmal so groß wie Deutschland und fast dreimal so groß wie Afghanistan. Der Bildungsstand seiner mehr als 70 Millionen Menschen zählenden Bevölkerung ist relativ hoch, die Rate alphabetisierter Erwachsener liegt bei 82,3 Prozent.[8] Das Land verfügt über die drittgrößten nachgewiesenen Öl- und Gasreserven der Welt.[9]

In seiner mehr als 2500-jährigen wechselvollen Geschichte entwickelte das iranische Volk einen ausgeprägten Sinn für Unabhängigkeit und eine Kultur des Widerstands gegen Dominanzbestrebungen äußerer Mächte. Oft wird die seit 1979 betriebene iranische Außenpolitik als irrational beschrieben. Anfangs mag der Export der Islamischen Revolution im Mittelpunkt der Außenpolitik Ayatollah Khomeinis gestanden haben. Allerdings begriff er sehr schnell, dass die Verfolgung nationaler Interessen im Dienste des Systemerhalts stehen musste. Der ehemalige iranische Diplomat und heutige Wissenschaftler des Teheraner Center for Strategic Research, Dr. Nasser Saghafi-Ameri, beschreibt die iranische Außenpolitik der letzten dreißig Jahre treffend als »Verfolgung nationaler Interessen, geleitet von ideologischen Prinzipien, gleichwohl geprägt von einer flexiblen und pragmatischen Herangehensweise«.[10] Exemplarisch dafür ist die iranische Politik gegenüber Afghanistan während der letzten dreißig Jahre, die im Folgenden beleuchtet werden soll.

1979–1988: Netzwerkbildung

Einschneidende Ereignisse prägten das Jahr 1979 in beiden Ländern: Die Islamische Revolution in Iran stürzte Schah Mohammad Reza Pahlawi im Februar. Im Dezember marschierten sowjetische Truppen in Afghanistan ein, stürzten Präsident Hafizullah Amin, der im Verlauf des seit der April-Revolution 1978 tobenden Bürgerkrieges an die Macht gekommen war, und installierten Babrak Karmal als Nachfolger. Teherans Beziehungen zum einstigen Verbündeten USA verschlechterten sich rapide, unter anderem als Folge der Besetzung der US-Botschaft in Teheran 1979–1981. Seit September 1980 war Iran zudem in einen verlustreichen, acht Jahre andauernden Krieg gegen seinen westlichen Nachbarn Irak verwickelt. Das sich konsolidierende islamische Regime in Teheran konnte folglich an seiner Ostgrenze zu Afghanistan nur das Nötigste tun, um dort ein Mindestmaß an Ruhe und Stabilität zu gewährleisten – zu mehr als verbalem Protest gegen die sowjetische Invasion reichten die Ressourcen nicht. Auch wollte man nicht auch noch die andere Supermacht gegen sich aufbringen. Allerdings half Teheran beim Aufbau eines Netzwerks schiitischer Gruppierungen in Afghanistan, die gegen die sowjetischen Invasoren kämpften und sich 1987 zur Acht-Parteien-Allianz zusammenschlossen. Zurückgreifen konnte Teheran dabei auf afghanische Flüchtlinge, die auf iranischem Territorium militärisch ausgebildet wurden, ehe sie in ihre Heimat Afghanistan zurückkehrten. Teheran begriff die Acht-Parteien-Allianz – auch »Tehran Eight« genannt – nicht allein als Kampfgruppe gegen die sowjetische Besatzung, sondern auch als Gegengewicht zu dem von den USA, Pakistan und Saudi-Arabien massiv unterstützten Widerstand der sunnitischen und hauptsächlich paschtunisch dominierten »Peshawar

8 *Human Development Report: Country Data/Fact Sheet Iran*, 2009 [wie Fn. 3].

9 Vgl. IMF, *Country Report Iran*, Washington, D.C., März 2010, S. 4, <www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2010/cr1074.pdf> (Zugriff am 25.5.2010).

10 The Middle East Institute (Hg.), *The Iranian Revolution at 30* (*Viewpoints* special edition), Washington, D.C. 2009, S. 138, <www.mei.edu/Portals/0/Publications/Iran_Final.pdf> (Zugriff am 25.5.2010).

Seven«. Sunnitisch-schiitische Differenzen spielten dabei ebenso eine Rolle wie der Kampf um Hegemonie in Afghanistan, den Iran auf der einen und Saudi-Arabien und Pakistan auf der anderen Seite ausfochten.[11]

1988–1996: Involvierung in den Bürgerkrieg

Der Abzug der sowjetischen Armee 1988/89 aus Afghanistan hinterließ ein politisches Vakuum, in dem rasch ein Bürgerkrieg zwischen verschiedenen ethnischen Gruppierungen aufflammte. In diesem Bürgerkrieg setzte sich die Rivalität zwischen Iran auf der einen, Pakistan und Saudi-Arabien auf der anderen Seite fort. Die Regierung in Teheran unterstützte die dari-sprachigen, nicht-paschtunischen Minderheiten mit dem Ziel, Stabilität an der iranischen Grenze zu Afghanistan herzustellen, eine Teheran-freundliche Regierung in Kabul einzusetzen, den Einfluss Pakistans und Saudi-Arabiens zurückzudrängen, eine US-Dominanz in der Region zu verhindern und sich selbst als wichtigen regionalen Spieler zu etablieren. Das Ziel der Etablierung einer Teheran-freundlichen Regierung schien erreicht, als im April 1992 die von Moskau eingesetzte Regierung von Mohammad Najibullah stürzte. Aus den daraufhin ausbrechenden Machtkämpfen ging die Jamiyat-e Eslami unter Burhanuddin Rabbani und Ahmad Schah Massoud als Sieger hervor und stellte mit Rabbani den Präsidenten.

Um die Regierung in Kabul zu destabilisieren, bedienten sich Saudi-Arabien und Pakistan ihrerseits der paschtunischen Hesb-e Eslami unter Gulbuddin Hekmatyar, der bereits in den achtziger Jahren im Kampf gegen die sowjetische Besatzung großzügige saudische und US-Unterstützung erhalten hatte, sowie der ebenfalls paschtunisch dominierten Ettehadiyeh-e Eslami von Abdul Rasoul Sayyaf. Der Bürgerkrieg eskalierte und wurde durch mehrfach wechselnde Koalitionen fortwährend angefacht. Da die Regierung in Kabul erratisch agierte und Teheran oft unschlüssig war, wie es die Lage im Nachbarland einschätzen sollte, variierte die iranische Unterstützung zwischen den Tadschiken Ismail Khan, Rabbani, Massoud, dem Usbekengeneral Raschid Dostum und zeitweise sogar dem Paschtunen Hekmatyar. Konstant blieb in dieser Zeit lediglich die iranische Hilfe für die schiitische Hesb-e Wahdat (bis zu seinem gewaltsamen Tod 1995 unter Führung Abdul Ali Mazaris, zuletzt unter Mohammad Karim Khalili), in der 1990 die Tehran Eight weitgehend aufgegangen war.[12]

1996–2001: Unterstützung des Widerstands gegen die Taleban

Mitte 1994 erkannte die pakistanische Regierung, dass eine Lösung des Afghanistan-Konflikts mit den bislang in den Bürgerkrieg verwickelten Akteuren aussichtslos war und entzog daraufhin selbst ihrem treuen Gefolgsmann Hekmatyar Geld und Vertrauen. Quellen verweisen darauf, dass stattdessen der pakistanische Geheimdienst Inter-Services Intelligence (ISI) mit großzügiger Unterstützung des saudischen Geheimdienstes eine Gruppe paschtunischer Religionsschüler – die Taleban – mit Geld, Waffen und anderem Kriegsgerät versorgte. 1996 saß die Regierung Rabbani in Kabul – massiv unterstützt von Iran, Russland und Indien – noch relativ fest im Sattel, während die Taleban bereits im November 1994 Kandahar und im September 1995 Herat eingenommen hatten. Nachdem im September 1996 auch Kabul in die Hände der Taleban gefallen war, zogen sich Rabbani und Massoud nach Norden zurück und gründeten gemeinsam mit General Dostum und dem Hazara-Führer Khalili das später als Nordallianz bekanntgewordene Bündnis gegen die Taleban, das vorwiegend aus Nicht-Paschtunen bestand. Von Norden her bekämpfte die Nordallianz die Taleban und erhielt – unter anderem über das iranische Generalkonsulat in Mazar-e Sharif – großzügige Unterstützung aus Teheran.

In den Jahren 1997 und 1998 verübten alle am Krieg beteiligten Parteien grausame Massaker unter der Zivilbevölkerung, wobei insbesondere die Verfolgung der schiitischen Hazara im Norden Afghanistans durch die sunnitischen Taleban Züge ethnisch-religiöser Säuberungen annahm. Nachdem die Taleban Anfang August 1998 Mazar-e Sharif zurückerobert hatten, stellten sie die Hazara vor die Wahl, entweder zum Sunni-Glauben zu konvertieren, nach Iran zu emigrieren oder zu sterben. Direkt betroffen von der willkürlichen Gewaltausübung wurde Iran, als die Taleban Anfang September 1998 elf iranische Diplomaten, Geheimdienstmitarbeiter und einen Journalisten in Mazar-e Sharif umbrachten. Daraufhin drohte der Konflikt zwischen Iran und den Taleban in einen offenen Krieg umzuschlagen. Teheran ließ Truppen in

11 Vgl. Mohsen M. Milani, »Iran's Policy towards Afghanistan«, in: *The Middle East Journal*, 60 (Frühjahr 2006) 2, S. 235–256.

12 Vgl. ebd.

einer Stärke von 200 000 Mann an seiner Grenze zu Afghanistan aufmarschieren, hielt es in letzter Konsequenz aber doch für vernünftiger, sich nicht direkt in dem Konflikt zu exponieren. Tatsache ist, dass aus dieser Zeit eine tiefe Abneigung des schiitischen Regimes in Teheran gegenüber den sunnitischen Taleban herrührt.[13]

Am 9. September 2001 wurde Ahmad Schah Massoud getötet. Es gilt als sicher, dass das Terrornetzwerk Al-Qaida, das seit der Machtergreifung der Taleban von Afghanistan aus operierte, Urheber des Anschlags war. Mutmaßliches Ziel war es, die Nordallianz zwei Tage vor den geplanten Terroranschlägen in New York und Washington ihrer Führung zu berauben und als Machtfaktor auszuschalten. Die Rechnung ging nur teilweise auf. Zwar verlor die Nordallianz ihren charismatischen Führer und wurde deutlich geschwächt. Mit iranischer Hilfe wurde jedoch kurz darauf ein Führungstrio gebildet, dem Mohammad Fahim Khan, Abdullah Abdullah und Younis Qanouni angehörten.[14] Diese drei von Iran unterstützten ethnischen Tadschiken, die alle aus dem Pandschir-Tal stammen, besetzen bis heute einflussreiche Positionen in der afghanischen Politik (siehe die Auflistung weiter unten, S. 21f).

Der Sturz der Taleban nach den Anschlägen vom 11. September 2001 war für Iran gleichbedeutend mit der Beseitigung eines ständigen Unruheherds an seiner Ostgrenze. Infolge der veränderten geopolitischen Situation wechselte Pakistan die Seiten und unterstützte die USA im Kampf gegen den Terrorismus, ohne jedoch die eigene Agenda aus den Augen zu verlieren. Die saudische Regierung entzog den Taleban weitgehend ihre Unterstützung und beteiligt sich seither mit finanziellen Hilfen am Wiederaufbau Afghanistans.

13 Vgl. Ahmed Rashid, *Taliban – Militant Islam, Oil and Fundamentalism in Central Asia*, 2. Auflage, New Haven/London 2010, S. 55–80.
14 Vgl. Milani, »Iran's Policy towards Afghanistan« [wie Fn. 11].

Aktuelle Interessen Irans in Afghanistan

Eine umfassende Afghanistan-Strategie der iranischen Regierung, die eine klare Definition ihrer Interessen enthielte, ist nicht erkennbar. Dennoch kann man von einer relativ kohärenten iranischen Politik gegenüber Afghanistan sprechen. In die Definition iranischer Interessen sind viele Akteure involviert. So kann davon ausgegangen werden, dass einzelne Gruppen wie zum Beispiel die Revolutionsgarden *(Pasdaran)* oder religiöse Stiftungen *(Bonyad)* mitunter an der Regierung vorbei ihre eigene Agenda verfolgen. Die Grundlinien der Politik werden vom Revolutionsführer Ayatollah Ali Khamenei festgelegt. Er ist gemäß dem Prinzip der Führung durch den obersten Rechtsgelehrten *(velayat-e faqih)* höchster politischer Entscheidungsträger. Aus den Ausführungen im vorausgehenden Kapitel lässt sich eine Vielzahl sicherheitspolitischer, wirtschaftlicher, soziokultureller und weiterer Interessen ableiten, die miteinander verflochten sind und nicht selten auch im Gegensatz zueinander stehen. Dieses Interessengeflecht soll im Folgenden untersucht werden.

Sicherheitspolitische Interessen

Die aktuelle Sicherheitslage Irans ist geprägt von instabilen Verhältnissen in den Nachbarstaaten Irak im Westen und Afghanistan im Osten sowie durch eine massive Truppenpräsenz ausländischer, vor allem US-amerikanischer Truppen im Umkreis iranischen Territoriums. Im Irak befanden sich im Mai 2010 92 000 US-Soldaten.[15] Ihre Zahl soll bis September 2010 auf 50 000 zurückgeführt werden, ihr vollständiger Abzug bis Ende 2011 abgeschlossen sein. Allerdings wird es auch danach auf der Grundlage des Status of Forces Agreement (SOFA) zwischen der irakischen und der US-Regierung von Ende 2008 eine ständige Präsenz amerikanischer Truppen im Irak geben.[16] In Afghanistan befanden sich Ende März 2010 etwa 83 000 US-Soldaten, deren Zahl bis zum geplanten Beginn des Abzugs im Sommer 2011 weiter auf dann 100 000 ansteigen soll.[17] US-Präsident Obama machte bei seinem Besuch Ende März 2010 in Kabul deutlich, dass Afghanistan auch nach Übernahme der Sicherheitsverantwortung die strategische Partnerschaft mit den USA langfristig fortsetzen werde.[18] Dies bedeutet, dass US-Truppen auf lange Sicht in Afghanistan stationiert bleiben werden. In Bahrain ist die 5. Flotte der US-Marine stationiert. Weitere Stützpunkte befinden sich in Pakistan, Oman, den Vereinigten Arabischen Emiraten, Kuwait und Katar. Irans nordwestlicher Nachbar Türkei steht als Nato-Mitglied unmittelbar unter dem Schutzschirm der USA und ihrer Verbündeten. Auch Aserbaidschan und Kirgistan kooperieren mit den USA militärisch.

Sicherheitspolitisch gesehen hat Iran einerseits ein Interesse an stabilen Verhältnissen an seinen Außengrenzen, die ohne die Anwesenheit ausländischer Truppen derzeit nicht zu gewährleisten ist. Andererseits empfindet die Islamische Republik die Präsenz von US-Truppen in unmittelbarer Nähe als störend oder gar als bedrohlich. Störend, da die USA aus Sicht Teherans versuchen, den iranischen Einflussbereich in der Region zu beschneiden. Bedrohlich, da die iranische Führung nie den Verdacht aufgegeben hat, die USA hegten die Absicht, von Irans Nachbarstaaten aus zum Beispiel mit Hilfe militärischer Aktionen einen Regimewechsel in Teheran herbeizuführen.

Besonderen Anstoß nimmt Teheran an der Nutzung des Militärflughafens Shindand durch ISAF-Truppen. Shindand liegt etwa 120 km südlich von Herat, der Hauptstadt der gleichnamigen, an Iran grenzenden Provinz, und ist ebenfalls etwa 120 km Luftlinie von

15 Vgl. »USA bleiben wohl länger im Irak«, *ddp*, 12.5.2010, <www.20min.ch/news/ausland/story/31645598> (Zugriff am 25.5.2010).

16 Vgl. Elisabeth Bumiller, »Redefining the Role of the U.S. Military in Iraq«, in: *The New York Times*, 21.12.2008, <www.nytimes.com/2008/12/22/washington/22combat.html?_r=2&hp> (Zugriff am 25.5.2010).

17 Zahlen laut US-Verteidigungsministerium; siehe Donna Miles, »Mullen, Gates Press Congress for Afghanistan Funding«, *American Forces Press Service* (Washington, D.C.), 24.3.2010, <www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=58459> (Zugriff am 25.5.2010).

18 Vgl. gemeinsame Pressekonferenz von US-Präsident Barack Obama und Afghanistans Präsident Hamid Karzai, Kabul, 28.3.2010, <www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-obama-and-president-karzai-afghanistan-after-meeting> (Zugriff am 25.5.2010).

der iranischen Grenze entfernt. Ein italienischer Gesprächspartner, der Anfang 2010 das unter italienischer Führung stehende Regional Command West der ISAF in Herat und dabei auch den Flugplatz Shindand besucht hatte, berichtete davon, dass am militärischen Ausbau des Flugplatzes gearbeitet werde.[19] Iran, dem diese Aktivitäten offenkundig nicht verborgen geblieben sind, befürchtet den Einsatz von Drohnen zur Ausspionierung seines Territoriums. Schon im Oktober 2007 hatte Teheran seinerseits einen neuen Luftwaffenstützpunkt in Birjand eröffnet, circa 120 km von der Grenze entfernt. Es darf angenommen werden, dass diese Einrichtung zur Aufklärung vermeintlich antiiranischer Aktivitäten jenseits der iranisch-afghanischen Grenze dienen soll.[20]

Generell wird die Präsenz ausländischer Truppen in Afghanistan von iranischen Politikern immer wieder als verstärkendes Moment des Afghanistan-Konflikts angesehen und nicht als Beitrag zu dessen Lösung. In Erwiderung des US-Vorwurfs, Iran spiele ein »doppeltes Spiel«[21] in Afghanistan, ließ Präsident Mahmoud Ahmadinejad wissen: »Sie [die USA] spielen ihrerseits ein doppeltes Spiel. Sie haben den Terrorismus initiiert und sagen jetzt, dass sie ihn bekämpfen wollen. [...] Sie werden dazu nicht in der Lage sein.«[22] Bei jeder Gelegenheit wiederholt die iranische Führung ihre Forderung nach einem Abzug der ausländischen Streitkräfte, und zwar unabhängig von innenpolitischen Differenzen. So erklärte Parlamentspräsident Ali Larijani Anfang 2010: »Regionale Probleme sollten von den Ländern der jeweiligen Region selbst gelöst werden, da die Präsenz ausländischer Mächte die Situation nur verkompliziert. Die Unsicherheit in Afghanistan, das von der Nato besetzt ist, und jene in Irak, das von den USA besetzt ist, betrifft alle anderen Staaten der Region.«[23] Und noch einmal Präsident Ahmadinejad: »Wir brauchen keine ausländischen Truppen, um Sicherheit in der Region herzustellen. [...] Es ist klar, dass sie die Region verlassen müssen. Das ist kein frommer Wunsch, sondern ein Befehl und der klare Wille der Völker der Region. Sie müssen nach Hause in ihre Länder zurückkehren und die Machtausübung in der Region den dort ansässigen Völkern überlassen.«[24]

An die Adresse Teherans gerichtete Vorwürfe, zumindest indirekt diejenigen Kräfte zu unterstützen, die aktiv gegen ISAF-Truppen in Afghanistan vorgehen, erscheinen vor diesem Hintergrund plausibel. Der frühere stellvertretende Bildungsminister der Taleban und jetzige Abgeordnete der Mesherano Jirgah,[25] Maulawi Arsala Rahmani, wurde im Kabuler Fernsehsender Shamshad TV mit den Worten zitiert, dass »die Länder der Region, vor allem Iran, keinen Erfolg der USA in der Region wollten. Obwohl die Taleban gar nicht in die ideologische Ausrichtung Irans passten, würde Iran die Taleban indirekt unterstützen müssen.«[26] Der US-Botschafter in Afghanistan, Karl Eikenberry, beschreibt Irans Unterstützung der Taleban als »periodisch« und »auf niedriger Stufe«. Für Aufsehen sorgten Berichte von zwei Taleban-Kommandeuren, die nach eigenen Angaben in Lagern der iranischen Qods-Brigaden, einer Spezialeinheit innerhalb der Pasdaran, in der iranischen Grenzprovinz Sistan-Belutschistan ausgebildet wurden.[27] Dabei sei ihnen beigebracht worden, wie man sich im Gelände bewegt, Fahrzeugkonvois in Hinterhälte lockt, Bomben am Straßenrand verlegt und feindliche Stellungen erstürmt. Die Truppen dieser beiden Taleban-Kommandeure seien außerdem von Iran mit Waffen versorgt worden. Gewehre, Minen und Munition würden mit

19 Persönliches Gespräch, Berlin, Januar 2010.

20 Frederick W. Kagan/Kimberly Kagan/Danielle Pletka, *Iranian Influence in the Levant, Iraq, and Afghanistan*, Washington, D.C.: The American Enterprise Institute for Public Policy Research, Februar 2008, S. 37–56, <www.aei.org/paper/27526> (Zugriff am 25.5.2010).

21 US-Verteidigungsminister Robert Gates am 8.3.2010 in Kabul, zitiert in: »Mahmoud Ahmadinejad Attacks US for Afghan ›Double Game‹«, *BBC News*, 10.3.2010, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/8559084.stm> (Zugriff am 2.6.2010).

22 Gemeinsame Pressekonferenz des afghanischen Präsidenten Hamid Karzai und des iranischen Präsidenten Mahmoud Ahmadinejad, 10.3.2010, Kabul, National Afghanistan TV, in: *BBC Monitoring Global Newsline South Asia Political File*, 12.3.2010 (eigene Übersetzung).

23 Ali Larijani am 18.1.2010 bei einem Treffen mit dem georgischen Außenminister Waschadse in Teheran, zitiert in: »Nato Expansion against Regional Interest«, *Iran Daily*, 20.1.2010 (eigene Übersetzung), <www.iran-daily.com/1388/10/30/MainPaper/3599/Page/3/?NewsID=8686> (Zugriff am 25.5.2010).

24 Präsident Ahmadinejad in einer Rede zum Tag der Armee, Teheran, 18.4.2010 (eigene Übersetzung aus dem Persischen), <www.abrarnews.com/politic/1389/890130/html/rooydad.htm> (Zugriff am 25.5.2010).

25 Dies die Bezeichnung des afghanischen Oberhauses, der zweiten Kammer des afghanischen Parlaments.

26 Zitiert in: *BBC Monitoring Global Newsline Middle East Political File*, 16.2.2010 (eigene Übersetzung).

27 Vgl. Miles Amoore, »Taliban Fighters Being Taught at Secret Camps in Iran«, in: *The Sunday Times* (London), 21.3.2010, <http://timesonline.co.uk/tol/news/world/middle_east/article7069817.ece> (Zugriff am 2.6.2010).

Kamelen und Eseln über die schwer zu sichernde Grenze geschmuggelt. Neu sind solche Aussagen und Vorwürfe nicht, bereits im Juni 2007 stellte US-Verteidigungsminister Robert Gates fest: »Angesichts der Mengen fällt es schwer anzunehmen, dass [die Waffenlieferungen] im Zusammenhang mit Schmuggel oder Drogengeschäften zu sehen sind oder dass sie ohne Wissen der iranischen Regierung erfolgen. [...] Ich habe den Eindruck, diese Waffen sind für die Taleban bestimmt.«[28] Eindeutige Beweise für diese Art iranischer Störaktivitäten konnten bis heute allerdings nicht erbracht werden. So räumte Gates während derselben Pressekonferenz ein: »Mir ist nicht bekannt, dass wir Beweise für die Tätigkeit der Qods Force in Afghanistan hätten.«[29]

Ein weiteres Motiv für die mutmaßliche Unterstützung afghanischer Aufständischer durch iranische Kräfte dürfte wohl auch sein, den USA das iranische Störpotential vor Augen zu führen, das nicht nur im Irak, sondern auch in Afghanistan wirksam werden könnte. Die iranische Führung wird sich jedoch davor hüten, das Spiel zu überreizen. Zum einen wird sie keine Vorwände für eine offene militärische Konfrontation mit den USA liefern und insofern eine sich selbst erfüllende Prophezeiung vermeiden wollen. Zum anderen sollte Teheran klar sein, dass ein überhasteter Abzug der ISAF-Truppen aus Afghanistan das Risiko eines erneuten Bürgerkrieges und der damit verbundenen Option einer Machtübernahme durch die Taleban erhöhen würde. Und daran kann Teheran kein Interesse haben. Zwar überschneiden sich manche Interessen mit jenen der Taleban,[30] doch dürften die Differenzen weitaus schwerer wiegen. Wenn nun Iran einerseits die Präsenz ausländischer Truppen an seinen Grenzen als Bedrohung wahrnimmt, gleichzeitig aber ein elementares Interesse an einigermaßen stabilen Verhältnissen in seinen Nachbarländern hat, müsste ein Ziel für Teheran oberste Priorität haben: die afghanischen Sicherheitskräfte in die Lage zu versetzen, selbst für die Sicherheit ihres Landes zu sorgen.

Weitere Probleme, die Irans Sicherheit an seiner Ostgrenze beeinträchtigen, sind Drogenschmuggel, Terrorismus und illegale Flüchtlinge. Die iranische Regierung tut einiges, um der Auswirkungen dieser Sicherheitsbedrohungen Herr zu werden.

Drogenbekämpfung

Nach Angaben des International Narcotics Control Board (INCB) wurden 2009 6900 Tonnen Opium in Afghanistan hergestellt, 2008 waren es noch 7700 Tonnen, die Produktion ist also um 10 Prozent zurückgegangen.[31] Dennoch: Afghanistan liegt bei der Produktion nach wie vor an der Spitze und hält einen Anteil von über 90 Prozent an der weltweit hergestellten Menge.[32] Mehr als die Hälfte der 2009 produzierten Menge wurde nach Angaben des INCB in den Iran geschmuggelt.[33] Im Jahr 2008 verblieben laut Teheraner Regierung 700 Tonnen Opium im Iran und wurden dort konsumiert.[34] Das INCB schätzt die Zahl der Opiumabhängigen auf mehr als zwei Millionen – 2,8 Prozent der Bevölkerung Irans – und stützt sich dabei auf Angaben der iranischen Regierung. Das ist laut INCB die höchste Rate weltweit.[35] Jedes Jahr beschlagnahmt die Polizei im Durchschnitt 500 Tonnen Opium, mehr als jede Polizei in einem anderen Land.[36] Für Iran ist der illegale Drogenschmuggel nicht nur ein soziales, sondern auch ein ernstes

28 US-Verteidigungsminister Robert Gates auf einer Pressekonferenz am US-Luftwaffenstützpunkt Ramstein, 13.6.2007 (eigene Übersetzung), <www.defense.gov/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=3987> (Zugriff am 25.5.2010).
29 Ebd. (eigene Übersetzung).
30 Einer der beiden angeblich von Iranern ausgebildeten Taleban-Kommandeure wird mit den Worten zitiert: »Unsere Religion und unsere Geschichte weisen große Unterschiede auf, aber wir haben ein gemeinsames Ziel – wir wollen Amerikaner töten.« (Zitiert in: Amoore, »Taliban Fighters Being Taught at Secret Camps in Iran« [wie Fn. 27].)

31 *Report of the International Narcotics Control Board for 2009*, New York 2010, S. 102, <www.incb.org/pdf/annual-report/2009/en/AR_09_E_Chapter_III_Asia.pdf> (Zugriff am 25.5.2010). Ausführlich dazu: Citha D. Maaß, *Afghanistans Drogenkarriere. Von der Kriegs- zur Drogenökonomie*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Januar 2010 (SWP-Studie 2/2010).
32 Da für 2009 noch keine Zahlen zur globalen Opiumproduktion bekannt sind, kann der afghanische Anteil daran nicht genau ermittelt werden. 2008 lag er bei 93 Prozent. Diese Zahl dürfte in etwa gleich geblieben sein.
33 *Report of the International Narcotics Control Board for 2009* [wie Fn. 31], S. 102.
34 Vgl. Kaveh L. Afrasiabi, »US, Iran Seek to Stop Afghan Narco-traffic«, in: *Asian Times Online* (Hongkong), 10.3.2009, <www.atimes.com/atimes/Middle_East/KC10Ak02.html> (Zugriff am 25.5.2010).
35 *Report of the International Narcotics Control Board for 2009* [wie Fn. 31], S. 105.
36 In den ersten drei Monaten 2009 waren es 146 Tonnen Opium, 6,5 Tonnen Heroin, mehr als 3 Tonnen Morphine und 21 Tonnen Cannabis; vgl. ebd., S. 102.

Sicherheitsproblem. Offiziellen iranischen Angaben zufolge wurden seit 1979 mehr als 3700 iranische Polizisten bei Zusammenstößen mit Drogenschmugglern an der Grenze zu Afghanistan und Pakistan getötet. Immer wieder wird berichtet, dass Kräfte der Pasdaran in den Drogenschmuggel verwickelt sind, was der offiziellen Politik Teherans zuwiderliefe. Wenn diese Berichte zuträfen, wäre die Verwicklung allerdings wohl eher auf das autonome Handeln einzelner Pasdaran-Kommandos zurückzuführen als auf eine koordinierte Strategie.

Die iranische Regierung hat ein ernsthaftes Interesse an der Bekämpfung der Drogenkriminalität. Im Frühjahr 2009 unternahm Iran erstmals gemeinsame Operationen zur Drogenbekämpfung mit afghanischen und pakistanischen Kräften.[37] Die auf Vermittlung des United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) zustandegekommene dreiseitige Kooperation fand ihren Ausdruck darin, dass Grenzverbindungsbeamte bei verdeckten Ermittlungen gegen den Schmuggel von Drogen und Vorläufersubstanzen eingesetzt werden. Im März 2009 bildeten die drei Länder in Teheran eine gemeinsame Planungsgruppe (Joint Planning Cell) zur Drogenbekämpfung. Auf der Afghanistan-Konferenz am 31. März 2009 in Den Haag bekräftigte die iranische Seite ihre Bereitschaft zur gemeinsamen Drogenbekämpfung und wiederholte dies anlässlich mehrerer trilateraler Treffen der Außenminister und Staatschefs Afghanistans, Irans und Pakistans.[38] Auch der Bundesregierung und der EU gegenüber hat Teheran immer wieder Interesse an einer Zusammenarbeit bei der Drogenbekämpfung bekundet. Offensichtlich behindert aber iranisches Misstrauen eine engere Kooperation. Ein Beratungsprogramm der Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) lief 2008 aus, der angebotenen Entsendung eines Verbindungsbeamten des Bundeskriminalamts (BKA) verweigert die iranische Regierung bis heute ihre Zustimmung. Ein EU-Projekt zur Koordinierung von Maßnahmen zur Drogenbekämpfung wurde im Frühjahr 2009 gestartet. Die Entsendung eines EU-Koordinators, wie von europäischer Seite angestrebt, ist bisher allerdings ebenfalls daran gescheitert, dass es den Verantwortlichen in Iran am nötigen politischen Willen fehlte.

Terrorismusbekämpfung

Die Islamische Republik Iran sieht sich seit ihrem Bestehen mit Terrorismus konfrontiert. Auf die Debatte, wie Terrorismus definiert wird, sei hier ebenso wenig eingegangen wie auf die mit der Definition in Zusammenhang stehende Abgrenzung terroristischer Gruppierungen von Befreiungsorganisationen, mit der Iran unter anderem die Unterstützung der libanesischen Hizbollah und der palästinensischen Hamas rechtfertigt. Hier geht es in erster Linie um terroristische Aktivitäten, die Iran selbst bedrohen.

Nachdem die überwiegend im Exil arbeitende marxistisch-islamistische Mujahedin-e Khalq Organization (MKO) kaum noch mit Anschlägen in Erscheinung tritt, konzentriert sich der Terrorismus in Iran vor allem auf die kurdischen Gebiete im Nordwesten, die arabisch geprägte Ölprovinz Khuzestan und die an Afghanistan und Pakistan grenzende Provinz Sistan-Belutschistan. Seit 2003 sorgt in dieser Provinz vor allem die sunnitisch-extremistische Terrorgruppe Dschundallah (Soldaten Gottes) mit Sprengstoffanschlägen, Entführungen und Morden für Unruhe. Sie operiert im Stammesgebiet der Belutschen, das sich über alle drei Länder erstreckt, und gibt vor, im Namen der etwa 1,5 Millionen sunnitischen Belutschen in Iran für mehr Autonomie zu kämpfen. Überdies wird sie mit Al-Qaida in Verbindung gebracht. Ziele ihrer Anschläge sind vorwiegend Polizisten und Pasdaran, die in der Provinz Sistan-Belutschistan Sicherheit gewährleisten sollen, aber auch Stätten und Symbole schiitischen Glaubens.[39]

37 UNODC-Chef Antonio Maria Costa in einem Reuters-Interview, in: Daniel Flynn, »Iran Committed to Afghan Drug Fight, UN Says«, *Reuters*, 27.6.2009, <www.reuters.com/article/latestcrisis/idUSLR114560> (Zugriff am 25.5.2010).

38 Vgl. Gemeinsame Erklärung des Treffens der Außenminister Afghanistans, Irans und Pakistans, Kabul, 27.4.2009, <www.mofa.gov.pk/Press_Releases/2009/April/PR_171_09.htm> (Zugriff am 25.5.2010); Gemeinsame Erklärung des Treffens der Außenminister Afghanistans, Irans und Pakistans, Islamabad, 16.1.2010, <www.mofa.gov.pk/Press_Releases/2010/Jan/Joint_Declaration.htm> (Zugriff am 25.5.2010); Teheraner Deklaration des Ersten Treffens der Staatschefs Afghanistans, Irans und Pakistans zu Trilateraler Kooperation, 24.5.2009, Teheran, <www.afghanconsulate-bonn.com/Joint%20Press%20Conference/Tehran%20Declaration25may2009/Tehran%20Declaration%20.html> (Zugriff am 25.5.2010).

39 Zu den spektakulärsten Anschlägen, die auf das Konto der Dschundallah gehen, zählen das Selbstmordattentat auf eine Polizeistation in der Stadt Saravan am 29.12.2008 (4 Tote, 20 Verletzte), der Sprengstoffanschlag auf eine schiitische Moschee in der Provinzhauptstadt Zahedan am 28.5.2009 (19 Tote, 80 Verletzte) sowie der Selbstmordanschlag auf eine Versammlung hochrangiger Pasdaran-Kommandeure in der Stadt Pischin am 18.10.2009 (42 Tote, zahlreiche Verletzte).

Die iranische Führung sieht in der Dschundallah insofern eine ernsthafte Bedrohung, als deren Aktivitäten separatistisch motiviert sind und extremistische Vertreter anderer ethnischer Minderheiten ermuntern könnten, ihr nachzueifern. Darüber hinaus gilt Dschundallah-Anführer Abdolmalik Rigi als sunnitischer Fundamentalist mit Verbindungen zu Al-Qaida. Bereits im Oktober 2009 reiste Irans Innenminister Mostafa Mohammad Najjar nach Islamabad und verlangte von seinem pakistanischen Amtskollegen die Festnahme und Auslieferung Rigis, dessen Aufenthaltsort die iranische Regierung in Pakistan vermutete.[40] Am 23. Februar 2010 schließlich gelang es iranischen Sicherheitskräften, Rigi festzunehmen. Dieser gab an, von Afghanistan aus operiert zu haben und vom amerikanischen Geheimdienst CIA unterstützt worden zu sein, was von US-Seite umgehend als wahrheitswidrig abgestritten wurde.[41] Die vom iranischen Sicherheitsministerium aufgestellte Behauptung, Rigi sei im Besitz eines afghanischen Passes gewesen, wies ein Sprecher Präsident Karzais zurück.[42] Pakistan wiederum ließ durch seinen Botschafter Mohammad Abbasi am 24. Februar 2010 in Teheran mitteilen, dass die Festnahme Rigis ohne pakistanische Hilfe nicht möglich gewesen wäre.[43]

Die Festnahme Rigis ist durchaus als Erfolg einer intensivierten Zusammenarbeit bei der Terrorismusbekämpfung im regionalen Kontext zu werten, der sich Iran, Afghanistan und Pakistan seit 2009 verschrieben haben. Auch sei verwiesen auf trilaterale Erklärungen der Präsidenten und Außenminister[44] und praktische Maßnahmen wie gemeinsame Grenzpatrouillen und den Austausch von Geheimdienstinformationen. Pakistan hatte auch früher schon Dschundallah-Kämpfer festgenommen und an Iran ausgeliefert.[45] Die Kooperationswilligkeit Pakistans könnte allerdings auch spezifische Gründe haben. Die iranisch-pakistanischen Beziehungen waren nach dem Dschundallah-Anschlag vom Oktober 2009 angespannt. Iran hatte sogar zeitweise die Grenze für den Handelsverkehr geschlossen und erst nach vier Monaten Anfang März 2010 wieder geöffnet. Hilfe bei der Festnahme von Rigi, dessen Rückzugsgebiet in Pakistan vermutet wurde, könnte zur Entspannung beigetragen haben. Pakistan betrachtet Afghanistan auch als Feld der Auseinandersetzung mit seinem Erzrivalen Indien. Iran dabei auf seine Seite zu ziehen, indem man ihm immer mal wieder einen Dienst erweist, wäre eine weitere Erklärung für die pakistanische Unterstützung. Nicht zuletzt könnte Pakistan die Zusammenarbeit mit Iran auch dazu gedient haben, den USA zu signalisieren, dass Islamabad bei der Lösung regionaler Konflikte nicht übergangen zu werden wünscht – ähnlich dem Motiv, das Pakistan bei der Festnahme der hochrangigen Taleban-Führer um Mullah Baradar im Januar 2010 unterstellt wurde.[46] Weniger plausibel hingegen erscheint die Lesart, die USA hätten Rigi praktisch an die Iraner ausgeliefert, um die Regierung in Teheran durch eine solche Vorleistung zum Einlenken im Nuklearstreit zu bewegen.[47] Erstens wäre es das erste Mal seit Abbruch der amerikanisch-iranischen Beziehungen 1980, dass die USA konkret in Vorleistung getreten wären, zumal ohne Erfolg.[48] Zweitens hätten die USA ohne Not die

40 Irans Innenminister Najjar: »Wir haben Beweise, dass [Abdolmalik] Rigi regelmäßig nach Pakistan reist [...] Wir sind hier, um die Pakistanis um seine Auslieferung nach Iran zu bitten.« (Zitiert in: B. Raman/South Asia Analysis Group, *Iranian Intelligence Captures Anti-Tehran Baloch Sunni Leader*, 24.2.2010 [Paper Nr. 3690], eigene Übersetzung, <www.southasiaanalysis.org/papers37/paper3690.html> [Zugriff am 25.5.2010].)

41 Rigis Aussagen sind zu sehen in einem Video des iranischen Auslands-Fernsehsenders Press TV auf Persisch mit englischer Synchronisation auf YouTube, <www.youtube.com/watch?v=9rD4HxjhImA> (Zugriff am 25.5.2010). Der Wahrheitsgehalt des Rigi-»Geständnisses« lässt sich kaum überprüfen.

42 Vgl. Skript einer Sendung des privaten afghanischen Fernsehsenders Tolo TV am 27.2.2010, in: *BBC Monitoring Global Newsline Middle East Political File*, 1.3.2010.

43 Myra MacDonald, »Rigi Arrest May Show Easing Afghan Regional Tensions«, *Reuters Analysis* (London), 25.2.2010, <http://in.reuters.com/articlePrint?articleId=INIndia-46452320100225> (Zugriff am 25.5.2010).

44 Siehe Fn. 38.

45 Pakistans Parlamentspräsidentin Fahmida Mirza in einem Gespräch mit Irans Außenminister Manuchehr Mottaki am 7.2.2010 in Teheran, Press TV, 8.2.2010, in: *BBC Monitoring Global Newsline Middle East Political File*, 9.2.2010.

46 Vgl. Guido Steinberg/Christian Wagner/Nils Wörmer, *Pakistan gegen die Taliban*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, März 2010 (SWP-Aktuell 30/2010).

47 Vgl. Ulrike Putz, »Iran – Das Rätsel von Bandar Abbas«, in: *Spiegel online*, 25.2.2010, <www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,680227,00.html> (Zugriff am 25.5.2010).

48 Der Präsident und Gründer des National Iranian American Council in Washington, Trita Parsi, ein renommierter Iran-Kenner, hat das folgendermaßen ausgedrückt: »Die US-Administration achtet sehr genau darauf, nicht den Eindruck zu erwecken, Konzessionen gegenüber den Iranern zu machen, bevor diese überhaupt am Verhandlungstisch sitzen.« (Zitiert in: Farah Stockman, »Anti-Iran Militia Faces Terrorist Designation«, in: *The Boston Globe*, 30.5.2009, <www.boston.com/news/nation/articles/2009/05/30/anti_iran_militia_faces_terrorist_designation> [Zugriff am 25.5.2010].)

vorhersehbare iranische Anschuldigung auf sich gezogen, mit der Dschundallah kooperiert zu haben.

Ungeachtet aller Willensbekundungen der iranischen Regierung zeigt Irans Umgang mit Terrorismusunterstützern eine gewisse Ambivalenz. Offiziell streitet Teheran jegliche Zusammenarbeit mit Al-Qaida ab. Nach den Anschlägen vom 11. September 2001 setzte die iranische Regierung denn auch Hunderte von Al-Qaida-Kämpfern fest, die mit ihren Familien aus Afghanistan geflohen waren. Nur wenige Kämpfer wurden allerdings zurückgeschickt oder an Drittstaaten ausgeliefert, geschweige denn juristisch zur Verantwortung gezogen. Einigen wurde der Transit in den Irak erlaubt, darunter dem (bis zu seinem Tod 2006) Al-Qaida-Führer in Irak, Abu Musab Al-Zarqawi.[49] Andere jedoch wurden in Iran unter Hausarrest gestellt, wo sich manche von ihnen noch heute befinden. Ein Brief von Khaled Bin Laden, einem Sohn des Al-Qaida-Führers Osama Bin Laden, an Irans Revolutionsführer Khamenei vom Januar 2010 scheint dies zu bestätigen.[50] Darin fordert Khaled Bin Laden den iranischen Führer auf, Familienmitglieder freizulassen, darunter mehrere seiner Geschwister und eine Ehefrau seines Vaters. Seine Angehörigen seien gezwungen gewesen, auf »inoffizielle Art und Weise« nach Iran einzureisen, um den »Angriffen der Kreuzzügler auf Afghanistan und dort speziell auf arabische Familien« zu entgehen. Veröffentlicht wurde der Brief in dem Dschihadisten-Online-Netzwerk Global Islamic Media Front, der früheren halboffiziellen Nachrichtenagentur von Al-Qaida. Khamenei hat auf den Brief nicht reagiert. Offizielle Stellungnahmen von iranischer Seite lassen sich dazu nicht finden. Aussagen amerikanischer Geheimdienstmitarbeiter legen die Vermutung nahe, dass die iranische Führung die Al-Qaida-Kämpfer und ihre Familien als Geiseln hält, die sie bei Gelegenheit beispielsweise gegen in Irak gefangengenommene MKO-Mitglieder austauschen könnte.[51]

Teherans Strategie der Terrorismusbekämpfung ist eindeutig interessengeleitet. Wenn die Führung Irans die nationale Sicherheit oder gar das Fortbestehen des Regimes durch Terroristen gefährdet sieht, verhält sie sich auch im regionalen Kontext kooperativ (siehe Festnahme Rigis). Wenn das nationale Interesse allerdings anders gelagert ist, taktiert sie und versucht, Terroristen für eigene Ziele zu instrumentalisieren. Neben dem erwähnten Hausarrest für Al-Qaida-Kämpfer oder der punktuellen Unterstützung der Taleban wäre hier als weiteres Beispiel Gulbuddin Hekmatyar zu nennen. Als Folge der Machtübernahme durch die Taleban ist er seinerzeit aus Afghanistan nach Teheran geflohen, wo er umgehend festgesetzt wurde. Seinen Handlungsspielraum schränkte man in der Folge erheblich ein. Nur wenige Wochen nach der Rede des damaligen US-Präsidenten George W. Bush zur Lage der Nation am 29. Januar 2002,[52] in der er Iran neben Irak und Nordkorea der »Achse des Bösen« zuordnete, ließ die iranische Führung Hekmatyar nach Afghanistan ziehen, wo er mit seiner Hezb-e Eslami seither die Karzai-Regierung bekämpft.

Flüchtlingsproblematik

Seit Beginn der sowjetischen Invasion in Afghanistan 1979 sieht sich Iran einem großen Zustrom afghanischer Flüchtlinge ausgesetzt. Mitte 2010 waren rund 950 000 Flüchtlinge aus Afghanistan registriert. Damit ist Iran das Land mit der offiziell drittgrößten Flüchtlingsbevölkerung weltweit. Für deren Versorgung steht dem Weltflüchtlingskommissariat der Vereinten Nationen (UNHCR) im Iran für 2009 ein Jahresbudget von 12 Millionen US-Dollar zur Verfügung – eine vergleichsweise bescheidene Summe. Zu den registrierten Flüchtlingen kommen etwa 2,5 Millionen nicht registrierte Wirtschaftsmigranten, die ihr Glück auf dem iranischen Arbeitsmarkt versuchen, insbesondere im Bausektor.[53] Während die registrierten Flüchtlinge in

49 Vgl. u.a. Wolfgang Günter Lerch, »Der Greueltäter«, in: *Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung*, (3.10.2004) 40, S. 14, <https://www.faz.net/s/RubFC06D389EE76479E9E76425072B196C3/Doc~E56C16D5D2CD04E289360365329B1B726~ATpl~Ecommon~Scontent.html> (Zugriff am 25.5.2010).

50 Wortlaut des Briefes in Englisch abrufbar auf <www.memri.org/report/en/0/0/0/0/0/0/4033.html> (Zugriff am 25.5.2010). Das Datum ist nicht eindeutig zuzuordnen. Das im Brief angegebene Datum des arabischen Kalenders (Freitag, 16. Muharram 1431) ist jedenfalls fehlerhaft, denn der 16. Muharram war ein Samstag (2.1.2010).

51 Vgl. Robert Windrem, »Al-Qaida Finds Safe Haven in Iran«, *MSNBC.com*, 24.6.2005, <www.msnbc.msn.com/id/8330976> (Zugriff am 25.5.2010).

52 Vgl. George W. Bush, *State of the Union Address*, Washington, D.C., 29.1.2002, <http://archives.cnn.com/2002/ALLPOLITICS/01/29/bush.speech.txt> (Zugriff am 25.5.2010).

53 Angaben der Deutschen Botschaft Teheran unter Berufung auf das UNHCR-Büro Teheran, Oktober 2009.

der Regel von legaler Arbeit leben können[54] sowie kostenlosen Zugang zum öffentlichen Schul- und Gesundheitssystem haben, sind die irregulären Wirtschaftsmigranten permanent davon bedroht, nach Afghanistan abgeschoben zu werden. Mit finanziellen Anreizen verbundene Rückführungen, die in Kooperation mit UNHCR organisiert werden, waren in der Vergangenheit wenig erfolgreich, da sich die Flüchtlinge in den meisten Fällen nach Ankunft in Afghanistan unverzüglich auf den Rückweg nach Iran machten. Seit 2007 greift die iranische Regierung verstärkt zum Instrument der Zwangsrückführung. Der von Innenminister Mostafa Pour-Mohammadi angekündigte Plan, zwischen April 2007 und März 2008 eine Million Afghanen abzuschieben, ist nach Protesten der afghanischen Regierung und internationaler Menschenrechtsorganisationen fallengelassen worden. Immerhin wurden nach Angaben der International Organization for Migration (IOM) von April bis Anfang Juli 2007 etwa 130 000 Afghanen zwangsrückgeführt. Auch hier ist die Rückkehrquote hoch, zudem sorgt diese Politik regelmäßig für ernsthafte Spannungen zwischen den beiden Nachbarländern. Der afghanische Außenminister Rangin Dadfar Spanta geriet als Folge der rigiden iranischen Politik, der er nichts entgegenzusetzen hatte, innenpolitisch derart unter Druck, dass er sich im Mai 2007 im afghanischen Parlament einem Misstrauensvotum stellen musste. Obwohl er es verlor, blieb er auf Betreiben Karzais im Amt. Fortan agierte die iranische Regierung moderater, da ihr an einer weiteren Destabilisierung Afghanistans nicht gelegen war.

Die Zuteilung temporärer Arbeitsgenehmigungen an 200 000 anerkannte afghanische Flüchtlinge 2009 war ein konstruktiver Schritt zur Stabilisierung der Situation. Die Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/2009[55] sowie die mit der Verabschiedung des iranischen Staatshaushalts 2010/2011 eingeführten Subventionskürzungen haben den Druck auf die afghanischen Arbeitsmigranten in Iran allerdings wieder verschärft. Dieses Mal sucht die iranische Regierung jedoch die Zusammenarbeit mit UNHCR und internationalen Nichtregierungsorganisationen. Als Ergebnis eines vom iranischen Innenministerium und UNHCR organisierten Symposiums im Mai 2009 in Teheran wurden ausländische Nichtregierungsorganisationen eingeladen, die Flüchtlingssituation zu evaluieren. Die iranische Regierung machte aber auch klar, dass die Flüchtlinge eine erhebliche Belastung für das Land darstellten und ihr weiterer Verbleib nicht geduldet werden könne. Die Äußerungen, mit denen der Sprecher des afghanischen Ministeriums für die Belange der Flüchtlinge Anfang 2009 die Zwangsrückführungen beklagte, scheinen den Verdacht zu bestätigen, dass die iranische Regierung diese Rückführungen auch als politisches Druckmittel einsetzt.[56]

Iran unternimmt seit mehr als dreißig Jahren beträchtliche Anstrengungen zur Bewältigung des Flüchtlingsproblems, fühlt sich dabei allerdings von der internationalen Gemeinschaft weitgehend im Stich gelassen. Die Folgen der weltweiten Wirtschaftskrise und die vom Staat vollzogenen sozialen Einschnitte in Form umfassender Subventionskürzungen stellen Irans Wirtschaft aktuell vor große Herausforderungen. Vor allem die Lage auf dem Arbeitsmarkt ist angespannt, die Arbeitslosenquote unter den 15- bis 29-Jährigen liegt offiziell bei 20,4 Prozent.[57] In dieser Situation ist absehbar, dass die iranische Regierung zur Vermeidung sozialer Unruhen erneut gegen illegale afghanische Flüchtlinge vorgehen wird.

Wirtschaftliche Interessen

Iran ist wirtschaftlich stark in Afghanistan engagiert und leistet dem Nachbarn darüber hinaus umfassende Entwicklungshilfe. Damit verfolgt Iran drei wesentliche Ziele: die Stabilisierung Afghanistans, die Sicherung des eigenen politischen Einflusses über wirt-

54 2009 erhielten 200 000 registrierte afghanische Flüchtlinge eine befristete Arbeitserlaubnis. Wenn man – wie UNHCR – mit durchschnittlich 5 Personen pro Haushalt rechnet, können sich die 950 000 in Iran registrierten afghanischen Flüchtlinge mit den Lohneinnahmen selbst versorgen.

55 Nach Schätzungen des Internationalen Währungsfonds wuchs das iranische Bruttosozialprodukt im Haushaltsjahr 2008/2009 nur noch um 2 bis 2,5 Prozent, im Jahr zuvor lag die Wachstumsquote bei nahezu 7 Prozent. Vgl. IMF, *Country Report Iran*, März 2010 [wie Fn. 9], S. 4.

56 In den ersten zwei Wochen des Januar 2009 sollen 9000 Afghanen zurückgeschickt worden sein. Der Sprecher des afghanischen Ministeriums wird mit den Worten zitiert: »Jedes Mal, wenn die Islamische Republik Iran versichert hat, keine Afghanen zurückzuschicken, haben sie diese Versicherung unterlaufen und ihre Versprechen gebrochen.« (Zitiert in: »Iran Said to Resume Deportation of Afghan Refugees«, *Radio Free Europe/Radio Liberty*, 15.1.2009, <www.rferl.org/Content/Iran_Said_To_Resume_Deportation_Of_Afghan_Refugees/1370585.html> [Zugriff am 25.5.2010].)

57 Angaben der Deutschen Botschaft Teheran unter Berufung auf das iranische Wirtschafts- und Finanzministerium, Oktober 2009.

schaftliche Verflechtung und nicht zuletzt die Schaffung von Absatzmärkten für iranische Produzenten und Händler. Die Errichtung einer wirtschaftlich prosperierenden Pufferzone kommt schließlich auch der eigenen Stabilität an der notorisch unruhigen Ostgrenze zugute.

Iran hat Erfolg mit seinen Bemühungen, die afghanischen Westprovinzen stärker an sich zu binden und deren Bindung an das afghanische Machtzentrum Kabul zu lockern. Dies wird außer durch geographische Gegebenheiten auch dadurch begünstigt, dass die Sicherheitslage dort besser ist als im Rest des Landes. Herat und Farah, die Hauptstädte der gleichnamigen Provinzen, liegen 120 km bzw. 200 km von der iranischen Grenze entfernt, Zaranj (Hauptstadt der Provinz Nimruz) ist Grenzstadt. Die über die Ring Road verlaufende Strecke Herat–Kabul ist dagegen circa 1000 km lang. Hinzu kommt, dass sich die afghanischen Westprovinzen traditionell stärker zu Iran hingezogen fühlen als zu Kabul.[58] Iran nutzt deren Nähe und dieses Zugehörigkeitsgefühl geschickt aus, um jenseits seiner Ostgrenze eine ökonomische Einflusssphäre in Afghanistan zu schaffen.[59]

Iran exportierte im iranischen/afghanischen Jahr 1388[60] Waren und Dienstleistungen im Wert von umgerechnet 708 Millionen Euro nach Afghanistan. Das entspricht einer Steigerung von 58 Prozent gegenüber dem Vorjahr, während sich die gesamten iranischen Exporte um lediglich 16 Prozent erhöhten. Afghanistan liegt mit einem Anteil von 4,7 Prozent an den iranischen Ausfuhren auf Rang 5 der Bestimmungsländer.[61] Die iranische Wiederaufbauhilfe für Afghanistan setzte bereits kurz nach dem Sturz der Taleban ein. Bei den Wiederaufbaukonferenzen in Tokyo (2002), Berlin (2004) und London (2006) stellte Iran insgesamt 310 Millionen US-Dollar an direkter Entwicklungshilfe in Aussicht. Nach Angaben der iranischen Regierung sind diese Mittel nahezu vollständig abgeflossen.[62] Das Washingtoner Center for Strategic and International Studies führt Iran hinter Japan, den Niederlanden, Kanada und Indien im Zeitraum Januar 2002 bis Oktober 2008 mit Zusagen von 1,164 Milliarden US-Dollar als fünftgrößten Einzelgeber auf.[63] Im Februar 2010 richtete die iranische Regierung einen Stab zur Koordinierung der Wiederaufbauleistungen ein. Unter Leitung des Ersten Vizepräsidenten Rahimi sollen Entwicklungshilfe, Investitionen, wirtschaftliche und kulturelle Aktivitäten besser miteinander verzahnt werden. Die Iranische Industrie- und Handelskammer unterhält Zweigstellen in Mashhad und Herat, zudem arbeitet unter ihrem Dach eine Iranisch-Afghanische Handelskammer. Dies alles sind Belege dafür, dass Iran der wirtschaftlichen Einflussnahme langfristige Bedeutung zumisst.

Am deutlichsten ins Auge fallen die wirtschaftlichen und entwicklungspolitischen Aktivitäten Irans in den Nachbarprovinzen Herat, Farah und Nimruz. Die wichtigsten iranischen Infrastrukturprojekte werden hier umgesetzt: Herat ist seit Mai 2007 an das iranische Elektrizitätsnetz angeschlossen, es gibt dort 24 Stunden am Tag Strom, was in keiner anderen afghanischen Stadt der Fall ist – auch nicht in Kabul. Stromlieferungen in die Provinzen Farah und Nimruz sollen folgen. Eine von Iranern gebaute vierspurige Autobahn verbindet die iranische Grenzstadt Dogharun mit dem afghanischen Herat. Die auf afghanischem Territorium noch bestehende 50 km-Lücke auf der Eisenbahntrasse von Mashhad nach Herat soll bis Ende des laufenden Jahres 1389[64] geschlossen werden, wobei Teheran einen Großteil der Kosten übernimmt.[65] In den nächsten Jahren ist mit iranischer Hilfe eine Verlängerung dieser Strecke von Herat bis nach Tadschikistan geplant.[66] Es sind vor allem diese Infrastrukturprojekte, die dazu beitragen

58 Herat z.B. war persische Hauptstadt in der Zeit der Samaniden (819–1005) und noch unter den Safawiden (1501–1722) zweitgrößte Stadt des persischen Reiches. Seine 350 000 überwiegend tadschikischstämmigen Bewohner sprechen Dari und fühlen sich noch immer der persischen Kultur verbunden.

59 Vgl. Milani, »Iran's Policy towards Afghanistan« [wie Fn. 11], S. 251.

60 Entspricht dem Zeitraum 21.3.2009–20.3.2010.

61 Zahlen nach Teheraner Industrie- und Handelskammer, <www.tccim.ir/stats/2.html> (Zugriff am 25.5.2010). Die iranischen Direktinvestitionen dürften ebenfalls beträchtlich zugenommen haben. Genauere Zahlen waren dazu nicht zu ermitteln.

62 *Iran & Reconstruction of Afghanistan 2001–2008*, Broschüre des Außenministeriums der Islamischen Republik Iran, Juni 2008.

63 Diese Summe stellt lediglich Zahlungszusagen dar und dürfte auch Kredite umfassen. Vgl. Anthony H. Cordesman, *Shaping the War in Afghanistan: The Situation in the Spring of 2010*, Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies (CSIS), 12.4.2010, <http://csis.org/files/publication/100409_Afghan_Friday.pdf> (Zugriff am 25.5.2010).

64 Entspricht dem Zeitraum 21.3.2010–20.3.2011.

65 Vgl. Angaben der afghanischen Nachrichtenagentur *Bakhtar News*, 12.4.2010, <http://bakhtarnews.com.af/da/index.php?news=8973&print>.

66 So der stellvertretende Sprecher des afghanischen Präsidenten am 10.3.2010 in Tolo TV, Kabul, in: *BBC Monitoring Global Newsline South Asia Political File*, 11.3.2010.

sollen, nach dem Vorbild der alten Seidenstraße Handelsströme aus China und Zentralasien über Afghanistan nach Iran und in die arabischen Länder der Golfregion zu leiten. Entsprechend stellte Iran auch Kredite und Zuwendungen für die Anbindung von Straßen in Tadschikistan und Usbekistan nach Afghanistan zur Verfügung. Ein strategisch wichtiges Projekt ist der Ausbau der Landverbindung zwischen Afghanistan und dem am Golf von Oman gelegenen iranischen Hafen Chabahar. Unmittelbar nach dem Sturz der Taleban hatte die Regierung in Teheran den Hafen für humanitäre Hilfslieferungen an die afghanische Bevölkerung zur Verfügung gestellt. Langfristige Planungen sehen vor, Afghanistan, Tadschikistan und Usbekistan den Zugang zum Meer über Chabahar und die dazugehörige Freihandelszone anzubieten. Dazu soll die bereits bestehende Straße ausgebaut und an die afghanische Ring Road angeschlossen werden; geplant ist zudem eine Bahnverbindung von Chabahar zur iranisch-afghanischen Grenze, die über Zabol auf iranischer nach Zaranj auf afghanischer Seite führen soll. Hintergrund sind sicher nicht zuletzt die vermuteten reichhaltigen natürlichen Ressourcen Afghanistans, die auch über Iran ihren Weg auf die Weltmärkte finden sollen.

Soziokulturelle Interessen

Eine wichtige Rolle bei der Verfolgung iranischer Interessen in Afghanistan kommt der soziokulturellen Einflussnahme zu. Besonders deutlich zu erkennen sind die iranischen Aktivitäten in den Bereichen Bildungswesen, Berufsausbildung, Sprachförderung, Religion und Medien. Iran stellt Geld und Beratungsleistungen für die Ausbildung von Regierungsbeamten, Lehrern und Religionsgelehrten zur Verfügung. Außerdem werden mit iranischem Geld Zentren für Berufsbildung und religiöse Angelegenheiten gebaut und Stipendien für Studenten und Wissenschaftler vergeben.[67] Iranische Universitäten planen Niederlassungen in Kabul und Herat. Am 10. März 2010 eröffneten die iranischen und afghanischen Fachminister in Kabul ein Institut für Informationstechnologie und Kommunikation, an dem Studenten den Grad eines Bachelor erwerben können. Die Kosten in Höhe von 6,1 Millionen US-Dollar wurden vollständig von der iranischen Regierung übernommen, ausgeführt wurde das Projekt von der International Telecommunication Union (ITU).[68]

Große Anstrengungen unternimmt Teheran, um die afghanische Bevölkerung über die Medien zu erreichen. Das Telekommunikationsnetz wurde ebenso mit iranischer Hilfe ausgebaut wie die Radio- und TV-Infrastruktur. Iran sendet seit 2001 verstärkt eigene Radio- und TV-Programme in Dari über die Grenze nach Afghanistan.[69] Am Vorabend des iranischen Neujahrsfestes nahm ein persischsprachiger TV-Sender mit Sitz in der tadschikischen Hauptstadt Duschanbe seinen Betrieb auf. Sein Sendegebiet umfasst die drei persischsprachigen Staaten Afghanistan, Iran und Tadschikistan, die Ausstattung wurde komplett von der iranischen Regierung finanziert.[70] Selbst im Justizbereich ist iranische Hilfe willkommen, wie der Oberste Richter Afghanistans und Präsident des Obersten Gerichtshofs, Abdulsalam Azimi, bei einem Treffen mit Irans Präsident Ahmadinejad erklärte.[71] Schwierigkeiten entstehen, wenn in iranischen Schulbüchern, die afghanischen Schulen gespendet wurden, offen für den schiitischen Glauben geworben wird, interkonfessionelle Auseinandersetzungen also bewusst in Kauf genommen werden. Im Februar 2009 konfiszierten beispielsweise Zollbeamte der Provinz Nimruz aus Iran stammende Schulbücher, in denen der sunnitische Glaube und einige Gefolgsleute des Propheten Mohammad diffamiert worden sein sollen.[72] Nach den Worten des Gouverneurs von Nimruz seien diese Bücher »gefährlicher als Geschosse der Taleban«. Folgerichtig wurden sie vernichtet.[73] Sol-

67 Ausführliche Betrachtungen dazu: Kagan/Kagan/Pletka, *Iranian Influence in the Levant, Iraq and Afghanistan* [wie Fn. 20], S. 37–39; *Iran & Reconstruction of Afghanistan 2001–2008* [wie Fn. 62].

68 Vgl. Bericht des National Afghanistan TV Kabul vom 10.3.2010 in: *BBC Monitoring Global Newsline South Asia Political File*, 12.3.2010.

69 Vgl. Sajjan M. Gohel, »Iran's Ambiguous Role in Afghanistan«, in: *CTC [Combating Terrorism Center] Sentinel*, 3 (März 2010) 3, S. 13–16, <http://ctc.usma.edu/sentinel/CTCSentinel-Vol3Iss3.pdf> (Zugriff am 25.5.2010).

70 Vgl. Mehr News Agency, Teheran, 20.3.2010, in: *BBC Monitoring Global Newsline Middle East Political File*, 20.3.2010.

71 Vgl. »Ahmadinejad Alls for Iran and Afghanistan to Prepare to Influence the World«, Meldung der iranischen Nachrichtenagentur ISNA, 11.3.2010, <http://isna.ir/ISNA/NewsView.aspx?ID=News-1506078&Lang=E> (Zugriff am 25.5.2010).

72 Vgl. »Iranian Influence in Afghanistan: Recent Developments«, *IranTracker*, 24.8.2009, <www.irantracker.org/print/523> (Zugriff am 25.5.2010).

73 »Afghan Government Destroys Shiite Texts«, *Associated Press*, 27.5.2009, <www.msnbc.msn.com/id/30965962> (Zugriff am 25.5.2010).

cherlei Vorfälle nähren die Befürchtung, Iran wolle verstärkt die schiitische Glaubensrichtung in Afghanistan verbreiten.

Teheran übt – wie oben (S. 10) dargestellt – erheblichen Einfluss auf die dari-sprachigen Eliten im Westen und Norden Afghanistans und vor allem in Kabul aus. Auf religiöser Ebene erreicht Teheran über den schiitischen Glauben insbesondere die ethnische Minderheit der Hazara. Wenn sich die religiöse Einflussnahme in den Bildungsbereich hinein erstreckt – zum Beispiel in Form von Schulbüchern –, kann diese als Missionierungsversuch gelten. Dass dies im mehrheitlich sunnitischen Afghanistan und auch in den dari-sprachigen Gebieten nicht nur auf Zustimmung stößt, ist nachvollziehbar. Die afghanische Regierung wehrt sich gegen derlei Indoktrinierungsversuche, zeigt sich dabei allerdings bemüht, den großzügigen Geber nicht vor den Kopf zu stoßen.

Geopolitische Interessen und Einflussnahme

Teheran verfolgt die Entwicklungen in seinem östlichen Nachbarland sehr genau und versucht, größtmöglichen Einfluss auszuüben. Ziel ist dabei, die politischen Kräfte in Afghanistan auszubalancieren, damit ein Mindestmaß an Stabilität gewährleistet ist. Dies würde in der Folge den Abzug der ausländischen Truppen ermöglichen. Teheran wird den Fehler der neunziger Jahre nicht wiederholen, als die damalige iranische Führung einseitig auf die Nordallianz setzte und von der Machtergreifung durch die Taleban überrumpelt wurde. Stattdessen will es auf jegliche Option in Afghanistan vorbereitet sein: Welche Regierung auch immer in Kabul das Sagen haben wird – sie soll nicht gegen iranische Interessen agieren. Die für Teheran ideale afghanische Regierung sollte einerseits so stark sein wie nötig, um das Land vor dem erneuten Abgleiten in einen Bürgerkrieg zu bewahren, andererseits aber so schwach wie möglich, damit Teheran seine Interessen relativ ungestört durchsetzen kann. Iran unterhält zu diesem Zweck Beziehungen zu den wichtigsten Akteuren, die in der afghanischen Innenpolitik eine Rolle spielen.

Auf höchster politischer Ebene wird demonstrativ der Schulterschluss mit Präsident Karzai geübt. Teherans Beziehungen zur Karzai-Regierung sind gutnachbarlich, wenn auch – wie aus dem vorangegangenen Kapitel ersichtlich – nicht frei von Spannungen. Präsident Ahmadinejad war das erste ausländische Staatsoberhaupt, das Karzai zu seiner Wiederwahl gratulierte, obwohl zu jenem Zeitpunkt dessen Wahlsieg noch gar nicht feststand; Karzai musste sich schließlich einer Stichwahl unterziehen. Umgekehrt gehörte Karzai zu den ersten Gratulanten Ahmadinejads, der im Juni 2009 bei seiner Wiederwahl einen umstrittenen Sieg errang. Der Makel offenkundig gefälschter Wahlen haftet beiden Präsidenten an. Darüber hinaus zeigen sich beide Seiten um gute Nachbarschaftsbeziehungen bemüht. Der rege Besuchsverkehr auf höchster Ebene ist beispielhaft:

- Bei seinem Besuch am 10. März 2010 in Kabul betonte Ahmadinejad, dass Iran und Afghanistan »natürliche Brüder und Nachbarn seien, die Sorgen und Glück miteinander teilten und nicht voneinander zu trennen seien«.[74] Ahmadinejad ist es dabei gelungen, Karzai zum stillen Komplizen seiner antiwestlichen Politik zu machen, als er unwidersprochen die USA und ihre westlichen Verbündeten angriff.
- Schon am 27. März 2010 erwiderte Karzai den Besuch, als er zusammen mit den Präsidenten Iraks, Tadschikistans, Turkmenistans, dem Außenminister Aserbaidschans und dem stellvertretenden türkischen Premierminister in Teheran das Nouruz-Fest feierte. Karzai wurde neuerlich Zeuge rhetorischer Angriffe gegen den Westen, diesmal vorgetragen von Revolutionsführer Khamenei.[75]

Die Führung in Teheran ist allerdings keinesfalls auf Karzai fixiert. Das alte tadschikische Netzwerk der Nordallianz wird weiterhin gepflegt, iranfreundliche Kräfte im afghanischen Machtgefüge werden nach wie vor unterstützt. Zu letzteren gehören vor allem:

- *Mohammad Fahim Khan*, Mitglied des Führungstrios der Nordallianz nach dem Tode Ahmad Schah Masouds, heute Erster Vizepräsident;
- *Karim Khalili*, Führer der schiitischen Hazara-Partei Hezb-e Wahdat, Mitbegründer der Nordallianz, heute Zweiter Vizepräsident (die schiitischen Hazara werden darüber hinaus vor allem im soziokulturellen, religiösen Bereich unterstützt);
- *Abdullah Abdullah*, Mitglied des Führungstrios der Nordallianz nach dem Tode Ahmad Schah Masouds,

74 Siehe Quellenangabe in Fn. 22.

75 »Einige Großmächte zielen unglücklicherweise darauf ab, in der heutigen Zeit Krisen zwischen Völkern heraufzubeschwören. Sie bringen Brudervölker miteinander in Konflikt. Sie verbreiten den Gedanken, dass die Interessen dieser Länder im Widerspruch zueinander stehen.« (Zitiert in: *BBC Monitoring Global Newsline Middle East Political File*, 28.3.2010; eigene Übersetzung aus dem Englischen.)

bis 2004 Außenminister, aussichtsreichster Gegenkandidat Karzais bei den Präsidentschaftswahlen 2009, Oppositionsführer;
- *Younis Qanouni*, Mitglied des Führungstrios der Nordallianz nach dem Tode Ahmad Schah Masouds, heute Präsident des Unterhauses (Wolesi Jirgah);
- *Sebghatollah Mojadeddi*, 1992 kurzzeitig Übergangspräsident, heute Präsident des Oberhauses (Mesherano Jirgah);
- *Ismail Khan*, mehrfach nach Iran geflüchteter früherer Mujahedin-Führer, bis 2004 Gouverneur von Herat, 2004–2009 Minister für Wasser und Energie;
- *Burhanudin Rabbani*, Präsident von 1992 bis zur Machtübernahme der Taleban 1996, formell bis 2001; heute Abgeordneter des Unterhauses (Wolesi Jirgah) und weiterhin Führer der Jamiyat-e Eslami.

Mit einigen der früheren Mujahedin-Führer, unter anderen Qanouni und Mojadeddi, traf sich Ahmadinejad am 10. März 2010 in Kabul.[76] Weiterhin ist anzunehmen, dass – gerade im Vorfeld der für September 2010 vorgesehenen Parlamentswahlen – iranfreundliche Politiker von der iranischen Führung finanziell unterstützt werden.[77]

Wie in Kabul ansässige internationale und afghanische politische Beobachter bestätigen, gibt es darüber hinaus nach wie vor Verbindungen zum ehemaligen Herrscher von Herat, Ismail Khan (siehe zu ihm den zweitletzten Anstrich in der Liste oben). Auch der Führer der Hesb-e Eslami, Gulbuddin Hekmatyar, soll in Kontakt mit iranischen Politikern stehen.

Nicht zuletzt dürften Kanäle zwischen Iran und den Taleban existieren, über die nicht nur Waffengeschäfte abgewickelt werden, sondern auch politische Gespräche laufen.[78] Dabei ist es jedoch nahezu unmöglich, dafür stichhaltige Beweise zu finden. Allerdings verweisen Iran-Experten auf ein Muster politischer Einflussnahme, wonach das Regime in Teheran generell die Kulturabteilungen seiner Botschaften und Konsulate sowie die Dienste der Pasdaran nutzt, die allesamt Revolutionsführer Ayatollah Khamenei direkt unterstellt sind.[79] Den Bemühungen der afghanischen Regierung und der Vereinten Nationen, den politischen Dialog mit Vertretern der Taleban zu führen und diese möglicherweise in das Machtgefüge zu integrieren, begegnet Teheran gleichwohl mit Argwohn. Die iranische Regierung hegt die Vermutung, dass Pakistan auf diesem Wege versucht, seinen Einfluss auf die afghanische Politik erneut auszubauen. Ebenso ablehnend reagiert Teheran auf den von Karzai explizit geäußerten Wunsch, dass der saudische König im innerafghanischen Versöhnungsprozess eine Vermittlungsrolle übernimmt.[80] Hier kommt die Konkurrenz mit Saudi-Arabien im Kampf um die regionale Vormachtstellung ins Spiel.

76 Vgl. Massoumeh Torfeh, »Iran's ›Double Game‹ in Afghanistan«, in: *The Guardian*, 11.3.2010, <www.guardian.co.uk/commentisfree/2010/mar/11/ahmadinejad-karzai-iran-afghanistan-us> (Zugriff am 25.5.2010).
77 Gespräche mit Vertretern internationaler Think Tanks, afghanischen Abgeordneten und Journalisten in Berlin und Washington, Februar–Mai 2010.
78 Vgl. U.S. Department of Defense, *Unclassified Report on Military Power of Iran*, Washington, April 2010, <www.scribd.com/doc/30277432/DoD-Unclassified-Report-on-Military-Power-of-Iran> (Zugriff am 17.6.2010).
79 In Afghanistan unterhält die Islamische Republik Iran neben ihrer Botschaft in Kabul auch Konsulate in Bamiyan, Herat, Jalalabad, Kandahar, Mazar-e Sharif und demnächst in der Provinz Nimruz. Diese dürften nicht nur konsularische Aufgaben zu erfüllen haben.
80 Siehe Karzai-Rede am 28.1.2010 in London [wie Fn. 4].

Kooperation zwischen dem Westen und Iran in Bezug auf Afghanistan: Worin liegen Irans Einfluss- und Störmöglichkeiten?

Interessenüberschneidungen, Widersprüchlichkeiten, Gegensätze, Grenzen

Wie im vergangenen Kapitel deutlich geworden, existieren neben Widersprüchlichkeiten wesentliche Überschneidungen westlicher Interessen in Afghanistan mit denen Irans. Kern der Übereinstimmung ist der gemeinsame Wunsch nach Stabilität in Afghanistan. Darauf zielt der von beiden Seiten geführte Kampf gegen Drogenanbau und -handel, das Bemühen um eine Regelung der Flüchtlingsproblematik, das Abwiegeln einer erneuten sunnitisch-fundamentalistischen Vorherrschaft ebenso wie die Hilfe beim wirtschaftlichen Wiederaufbau. Es liegt nahe, aus diesen Interessenüberschneidungen konkrete Kooperationsprojekte abzuleiten – zum Nutzen Afghanistans, aber auch zum Wohle der Beziehungen zwischen den westlichen Staaten und Iran.

Irans Beziehungen zum Westen sind geprägt von der obsessiven Fixierung auf das Verhältnis zu den USA – eigentlich ein Nicht-Verhältnis.[81] Dennoch gab es immer wieder Phasen in den letzten dreißig Jahren, in denen beide Länder eine pragmatische Zusammenarbeit pflegten. Während des Iran-Irak-Krieges beispielsweise kaufte Iran dringend benötigte Waffen von den USA und Israel.[82] Im Vorfeld und zu Beginn der Operation Enduring Freedom (OEF) zeigte die Regierung in Teheran ein hohes Maß an Kooperationsbereitschaft. Iran stellte seinen Luftraum für Nato-Überflüge, Flughäfen im Nordosten des Landes für Starts und Landungen und den Hafen von Chabahar für Lieferungen humanitärer Hilfsgüter zur Verfügung. Während der Petersberg-Konferenz Ende 2001 konnte Iran die Nordallianz dazu bewegen, einem Kompromisspaket zuzustimmen und Amerikas Favoriten Hamid Karzai als Übergangspräsidenten zu akzeptieren.[83] Die Zusammenarbeit kam jedoch abrupt zum Erliegen, als US-Präsident George W. Bush Iran der »Achse des Bösen« zuordnete.[84] Vorausgegangen war ein Vorfall, bei dem die israelische Marine das mit Waffen beladene iranische Schiff »Karine A« mit Ziel Gaza-Streifen aufgebracht hatte. Die Hintergründe dieser mutmaßlichen Waffenlieferung sind nie aufgeklärt worden. Iran-Kenner vermuten jedoch, dass inneriranische Machtkämpfe eine Rolle gespielt haben könnten.

Irak ist ein weiterer Schauplatz iranisch-amerikanischer Zusammenarbeit. Als die USA im März 2003 in den Irak eindrangen – das Territorium des vormaligen Kriegsgegners und zu jener Zeit ärgsten Rivalen Irans um die regionale Vorherrschaft –, zeigte sich Iran erneut kooperationsbereit. Teheran bot Unterstützung bei der Bergung und Versorgung abgeschossener Piloten an und übermittelte nachrichtendienstliche Erkenntnisse. In der Phase höchster Not, als das iranische Regime über die anfangs nahezu widerstandslose Einnahme Bagdads durch US-Truppen regelrecht schockiert war und um den eigenen Fortbestand fürchtete, legte Teheran das bislang am weitesten gehende Kooperationsangebot vor. Das als »grand bargain« bezeichnete Angebot sah folgende Kernelemente vor: den Verzicht auf die Unterstützung terroristischer Gruppierungen (Hamas, Hizbollah, Palestinian Islamic Jihad), die Anerkennung der Zweistaatenlösung für den Nahostkonflikt, die Offenlegung des iranischen Nuklearprogramms und iranische Zusammenarbeit im Irak. Im Gegenzug erwartete Iran die Normalisierung der Beziehungen zu den USA, die Aufhebung sämtlicher Sanktionen, die Bekämpfung terroristischer Aktivitäten gegen Iran (MKO), den freien Zugang zu moderner Nukleartechnologie sowie die Anerkennung iranischer Sicherheitsinteressen in der Region. Unter Iran-Experten ist umstritten, ob dieses Angebot von Khamenei autori-

81 Ausführliche Betrachtungen hierzu in: Kenneth M. Pollack, *The Persian Puzzle: The Conflict between Iran and America*, New York 2004; Ray Takeyh, *Guardians of the Revolution: Iran and the World in the Age of the Ayatollahs*, New York u.a. 2009; Volker Perthes, *Iran – eine politische Herausforderung*, Frankfurt a.M. 2008.

82 Der Deal wurde publik und damit zur sogenannten Iran-Contra-Affäre, nachdem iranische Kreise, die daran nicht beteiligt waren, Details in einer libanesischen Tageszeitung veröffentlicht hatten, um den späteren Präsidenten Ali Hashemi Rafsanjani zu diskreditieren.

83 Vgl. James Dobbins, »Negotiating with Iran: Reflections from Personal Experience«, in: *The Washington Quarterly*, 33 (Januar 2010) 1, S. 149–162.

84 Vgl. George W. Bush, *State of the Union Address*, 29.1.2002 [wie Fn. 52].

siert war. Unbestritten ist aber, dass ein solches Angebot unterbreitet wurde und die US-Administration aus einer Position der Stärke nicht darauf reagierte.[85]

Zwar kam es 2007 erneut zu direkten Gesprächen zwischen hochrangigen Vertretern der USA und Irans zum Thema Irak, 2009 folgte ein Austausch über Afghanistan. Doch gingen diese Gespräche nie über den unmittelbaren Verhandlungsgegenstand hinaus. Der im US-Außenministerium für Iran zuständige Deputy Assistant Secretary of State, John W. Limbert, beschreibt dies folgendermaßen: »Wir können uns in Fragen einigen, die in unserem Interesse liegen. [...] Und wenn wir uns in Frage A einigen können, dann lohnt es sich vielleicht, auf Frage B zu schauen. Bisher ist es uns nicht gelungen, zu Frage B überzugehen, wenn wir einmal Fortschritte in Frage A gemacht haben. Afghanistan 2001–2002 ist dafür ein gutes Beispiel.«[86]

Die Geschichte der USA-Iran-Beziehungen seit Ausbruch der Islamischen Revolution ist geprägt von wechselseitigem Misstrauen, von Missverständnissen und verpassten Gelegenheiten. Es wäre naiv anzunehmen, dass sich daran rasch etwas ändern könnte. Beide Seiten hatten traumatische Schlüsselerlebnisse, die sich aus dem Gedächtnis der jeweiligen Bevölkerung nicht einfach tilgen lassen. Auf iranischer Seite kommt erschwerend hinzu, dass die Feindschaft zu den USA eines der ideologischen Grundprinzipien der Islamischen Republik ist. Anders ausgedrückt: »Die Furcht der [iranischen] Hardliner vor einer Freundschaft mit den USA ist viel größer als ihre Furcht vor einer US-Feindschaft.«[87] Vor diesem Hintergrund sind zunächst nur kleine, taktische Schritte der Zusammenarbeit denkbar, wie zum Beispiel in Afghanistan. Bevor dargelegt wird, wie diese Schritte aussehen könnten, soll noch ein kurzer Blick auf die Rolle der EU-Staaten geworfen werden.

Wie oben beschrieben, stehen die Beziehungen zu den USA im Mittelpunkt der iranischen Außenpolitik gegenüber den westlichen Staaten. Dabei ist es den europäischen Staaten gelungen, bis zu einem gewissen Grad eine eigenständige Politik gegenüber Iran zu gestalten. Im Herbst 2003 starteten Deutschland, Frankreich und Großbritannien (E3) eine Initiative, die Iran zur Aufgabe bzw. Aussetzung seines Nuklearprogramms bewegen und damit einen der gefährlichsten Konflikte weltweit entschärfen sollte. Diese Initiative ist ein gutes Beispiel dafür, dass Europa in der Lage ist, seine Interessen komplementär zu denen der USA zur Geltung zu bringen. In Ermangelung einer US-Politik der aktiven Einbeziehung Irans übernahmen die E3 gemeinsam mit dem Hohen Repräsentanten der EU für Außenpolitik, Javier Solana, die Führungsrolle in der vom Westen verfolgten zweigleisigen Politik – Angebote und Sanktionsdrohungen – gegenüber Iran. Als die USA im Frühjahr 2006 in den Verhandlungsprozess einstiegen und dem mehrfach nachgebesserten E3-Angebot die notwendige Substanz verliehen, war es offensichtlich zu spät für eine umfassende Verhandlungslösung, die noch ein Jahr zuvor in greifbare Nähe gerückt war. Aber eine solche – im Grunde plausible – Herangehensweise ist auch für Afghanistan denkbar: europäische Staaten loten Kooperationsmöglichkeiten aus, führen Gespräche und beziehen zu einem günstigen Zeitpunkt die USA ein.

Notwendigkeit einer Kooperation

Wenn 2011 mit dem Abzug der ISAF-Truppen begonnen wird, stellt sich die Frage, wie das Überleben einer souveränen afghanischen Regierung gesichert werden kann. Die westlichen Staaten werden den Abzug ihrer Truppen von der Erfüllung bestimmter Kriterien *(benchmarks)* abhängig machen. Gute Regierungsführung, Korruptionsbekämpfung, das Erreichen eines gewissen Ausbildungs- und Ausstattungsniveaus der afghanischen Sicherheitskräfte werden dabei eine Rolle spielen (siehe das Kapitel auf S. 7ff). Eine bestimmte Zahl ausländischer Truppenkontingente wird auch nach dem postulierten Abzug in Afghanistan verbleiben. Denn die internationale Gemeinschaft wird nicht den Fehler wiederholen, Afghanistan wie nach dem Abzug der sowjetischen Truppen 1989 sich selbst zu überlassen. Afghanistans Nachbarn in der Region werden indes verstärkt versuchen, ihren Einfluss auf

85 Takeyh, *Guardians of the Revolution* [wie Fn. 81], S. 217f; Glenn Kessler, »In 2003, U.S. Spurned Iran's Offer of Dialogue«, in: *The Washington Post*, 18.6.2006, <www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2006/06/17/AR2006061700727.html> (Zugriff am 25.5.2010).

86 John W. Limbert in einem internen Interview des US-Außenministeriums vom 19.3.2010 (eigene Übersetzung), <www.america.gov/st/peacesec-english/2010/March/20100318164707cjnorab0.7534754.html> (Zugriff am 25.5.2010).

87 Patrick Clawson, *The Perfect Handshake with Iran. Prudent Military Strategy and Pragmatic Engagement Policy*, A Washington Institute Strategic Report, Washington, D.C.: The Washington Institute for Near East Policy, April 2010, <www.washingtoninstitute.org/templateC04.php?CID=326> (Zugriff am 25.5.2010).

das Land geltend zu machen.[88] Die Gefahr einer direkten Invasion durch Nachbarländer ist dabei wohl auszuschließen. So wie Iran sich seiner alten Verbündeten aus der Nordallianz und der Hazara-Führer bedient, um Einfluss zu nehmen, werden auch Pakistan, Indien, China, Russland, Saudi-Arabien, die Türkei und die zentralasiatischen Länder versuchen, über ihre jeweiligen Interessenvertreter die Geschicke des Landes mitzubestimmen. Der Westen wäre gut beraten, die Länder der Region in die Stabilisierung Afghanistans einzubeziehen und das Potential regionaler Entwicklung konstruktiv zu nutzen. Ein geeigneter Ansatz wäre, an die jeweiligen Interessen der regionalen Akteure anzuknüpfen und ein möglichst hohes Maß an Übereinstimmung zu finden.

Eine weitere Notwendigkeit, in Afghanistan mit Iran zusammenzuarbeiten, ergibt sich aus dem Störpotential, das Iran in den Beziehungen zu den USA und deren westlichen Partnern zu entfalten vermag. Das iranische Störpotential lässt sich wohl am effektivsten im asymmetrischen militärischen Bereich zur Geltung bringen. Iran könnte die Taleban mit Waffen und militärischer Ausbildung unterstützen. Die wahrscheinliche Folge wäre eine größere Zahl von Opfern unter den ISAF-Truppen. Eine offene militärische Auseinandersetzung mit westlichen Truppen würde Iran dagegen vermeiden wollen, da dies nicht in seinem Interesse läge (siehe das Kapitel »Sicherheitspolitische Interessen«, S. 12ff). Aber eine Politik der Nadelstiche, mit denen man den ISAF-Truppen das Leben schwer machen könnte, ohne deren Abzug in Frage zu stellen, wäre durchaus im Interesse Irans.

88 »Iran kann sich genauso wenig aus den inneren Verhältnissen Afghanistans heraushalten wie Pakistan. Denn die innere Sicherheit beider Länder wird durch Entwicklungen in Afghanistan erheblich beeinflusst.« (Walter Posch, *Die Sanktionsspirale dreht sich. Europäische Iranpolitik auf dem Prüfstand*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, März 2010 [SWP-Aktuell 26/2010], S. 3.)

Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen

Angesichts der geplanten Fristen für den Abzug der ISAF-Truppen ist dringend Handeln geboten. Die folgenden konkreten Empfehlungen zeigen Optionen auf, wie der »Westen« versuchen sollte, schnell und in sinnvoller Weise Kooperationsbeziehungen mit Iran aufzunehmen, ohne den zweigleisigen Ansatz preiszugeben, der aus der Drohung mit Zwangsmaßnahmen einerseits und Kooperationsangeboten andererseits besteht. Was pauschalierend als Westen bezeichnet wird, ist eine Vielzahl von Akteuren mit durchaus divergierenden Interessen und unterschiedlichem Rollenverständnis. Für eine Arbeitsteilung bei der Umsetzung von Kooperationsprojekten kann dies jedoch durchaus von Vorteil sein.

Folgende konkrete Felder und Angebote für eine Kooperation sind denkbar:

- Die EU bietet an, bei der Versorgung und geregelten Rückführung afghanischer Flüchtlinge Unterstützung zu leisten. Als Gesprächsplattform könnte in viel größerem Umfang als bisher der UNHCR dienen. Westliche Regierungen würden finanzielle Mittel in Aussicht stellen und über den UNHCR Beratung anbieten. Die Umsetzung der konkret vereinbarten Kooperationsmaßnahmen könnte vor Ort mit Hilfe von Nichtregierungsorganisationen erfolgen, die praktische Erfahrungen in der Region und in der Zusammenarbeit mit dem UNHCR gesammelt haben.
- Die Zusammenarbeit bei der Drogenbekämpfung könnte ebenfalls über UN-Kanäle ausgeweitet werden. Bislang eher sporadische Treffen etwa zwischen den UN-Botschaftern der USA und Irans – so am 5. März 2010 am Rande einer Sitzung der UN Commission on Narcotic Drugs (CND) in Wien – könnten kontinuierlich ausgebaut werden. UNODC-Projekte mit Iran zur Reduzierung des Drogenangebots und der Nachfrage nach Drogen sowie Hilfe beim Aufbau rechtsstaatlicher Strukturen könnten mit westlicher Unterstützung massiv ausgeweitet werden. Alternativ könnte man die in der Region etablierte Economic Cooperation Organization (ECO) einbeziehen.[89] Die EU hat mit dem ECO-Generalsekretariat in Teheran bereits ein Drogenbekämpfungsprojekt ins Leben gerufen, das allerdings nicht recht vom Fleck kommt.
- Gemeinsam mit Iran könnte man sich darum bemühen, die Menschen für berufliche Tätigkeiten in Afghanistan besser zu qualifizieren. Anfangs könnten afghanische Flüchtlinge in Iran in verschiedenen Bau- und Handwerkerberufen aus- und fortgebildet werden. Später könnte die EU ihr Know-how einbringen, um gemeinsam mit iranischen Experten Berufsbildungszentren in Afghanistan zu errichten und zu betreiben. Darüber hinaus wäre denkbar, ein solches Programm auf die Qualifizierung von Berufsausbildern auszuweiten. Gerade Deutschland hat langjährige Erfahrungen in der Kooperation mit Iran bei Maßnahmen zur Berufsbildung. In Karaj, einer Millionenstadt etwa 40 km westlich von Teheran, betreibt die iranische Regierung seit 1974 das Instructors Training Centre (ITC). Ursprünglich auf Initiative des United Nations Development Programme (UNDP) und der International Labour Organisation (ILO) als regionales Ausbildungszentrum gegründet, konzentriert sich diese Einrichtung seit Mitte der achtziger Jahre auf die Fortbildung von Berufsschullehrern aus Iran und anderen Ländern. Die großzügig ausgelegten Kapazitäten des ITC werden aber bei weitem nicht genutzt. Unterstützt wurde es jahrelang von der Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) und deutschen Unternehmen, die Maschinen und Ausrüstung zur Verfügung stellten. Die Bundesregierung könnte im Namen der EU eine Modernisierung des ITC Karaj mit der Zielrichtung vorschlagen, es stärker regional auszurichten, vor allem auf Afghanistan.[90]

89 Ziel der 1985 von Iran, Pakistan und der Türkei gegründeten ECO ist der Ausbau der wirtschaftlichen, technischen und kulturellen Zusammenarbeit ihrer Mitgliedstaaten. Neben den drei Gründungsmitgliedern gehören zur ECO noch Afghanistan, Aserbaidschan, Kasachstan, Kirgistan, Tadschikistan, Turkmenistan und Usbekistan.
90 Dabei könnte auf Konzepte und Ideen von Professor Khosrow Saidi zurückgegriffen werden, der von 2003 bis 2008 als GTZ-Experte in Iran tätig war (liegen dem Autor vor).

- Auf politischer Ebene wird über Vorschläge diskutiert, eine Kontaktgruppe der Nachbarländer Afghanistans sowie weiterer für die Region wichtiger Akteure zu bilden. Die Einberufung einer internationalen Konferenz nach dem Muster der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) in den siebziger Jahren ist ebenfalls ins Gespräch gebracht worden. Ein solcher Rahmen hätte den Vorteil, dass unterschiedliche Themen parallel in verschiedenen Körben behandelt werden könnten.[91]

Diese Empfehlungen können nicht mehr als ein Auftakt sein. Allerdings haben sie nur dann Aussicht auf Erfolg, wenn beide Seiten – trotz Nuklearkonflikt – den ernsthaften politischen Willen haben, miteinander zu kooperieren. Eine pragmatische Zusammenarbeit in Afghanistan wäre wünschenswert, weil sie als Einstieg in weiterführende Gespräche und Kooperationsvorhaben dienen könnte. Sollte sich herausstellen, dass die Kooperation auf Afghanistan beschränkt bliebe, wäre das enttäuschend. Aber selbst diese insofern bescheidene Zusammenarbeit wäre immer noch äußerst hilfreich für die Stabilisierung des Landes am Hindukusch.

Die europäischen Staaten müssen sich auch mit der Möglichkeit auseinandersetzen, dass das Interesse Irans an einer Kooperation mit ihnen vielleicht gar nicht so groß ist, wie sie selber allgemein annehmen. Spätestens seit Annahme der UN-Sicherheitsratsresolution 1803 vom März 2008[92] werden die E3 von der Regierung in Teheran als Akteur wahrgenommen, der ihr ähnlich feindselig gegenübersteht wie die USA. Der Antagonismus zum Westen und speziell zu den USA ist ein fester und momentan unverzichtbarer Grundpfeiler der iranischen Außenpolitik. Es ist – nach iranischer Lesart – der Westen, der nach alter imperialistischer Manier das aufstrebende Entwicklungsland Iran davon abhalten möchte, in den Besitz moderner (Nuklear-)Technologie zu gelangen. Zudem mischt sich der Westen nach Ansicht der Iraner in Konflikte ein und sucht den Ländern der Region seine Wertvorstellungen aufzuzwingen. Unter diesen Vorzeichen ist ein Umschwenken der iranischen Führung schwer vorstellbar, wenn auch nicht unmöglich. Iranische Regierungen haben in der Vergangenheit schon mehrfach überraschende Volten vollführt, die sie anschließend der eigenen Bevölkerung als Erfolge verkauften.

Ein Argument, das für ein iranisches Engagement mit dem Westen sprechen könnte, ist das große Interesse des Teheraner Regimes an internationaler Anerkennung. Die iranische Führung ist darauf bedacht, sich nicht erneut – wie etwa während des Iran-Irak-Krieges 1980 bis 1988 – in internationale Isolation zu manövrieren. Dies belegen rege diplomatische Aktivitäten im Frühjahr 2010, die insbesondere auf die nicht-ständigen Mitglieder des UN-Sicherheitsrats zielten, um mit deren Unterstützung eine neuerliche Sanktionsrunde zu verhindern. Die Vereinbarung Irans mit Brasilien und der Türkei über den Austausch von nuklearem Brennstoff für den Teheraner Forschungsreaktor von Mai 2010[93] sollte ebenfalls dazu beitragen, die Sanktionsbestrebungen der E3+3[94] zu unterlaufen. Dieses Ziel wurde allerdings letztlich verfehlt. Teheran wollte der westlichen Welt mit diesem Vorstoß aber auch unmissverständlich zeigen, dass es auf eine Kooperation mit ihr nicht angewiesen ist. Nicht zuletzt spielen im keineswegs homogenen iranischen Machtgefüge immer auch politische Rivalitäten eine nicht zu unterschätzende Rolle.

Trotz innenpolitischer Zwänge, denen westliche Staaten im Zusammenhang mit dem iranischen Nuklearprogramm ausgesetzt sind, kann das für sie nur heißen, die Anstrengungen zu vervielfachen, auch Gleis 2 des zweigleisigen Ansatzes weiterhin zu nutzen und Iran mit Geduld und diplomatischem Geschick in Gespräche einzubeziehen – auch über andere Themen als den Nuklearkonflikt. Dass parallel dazu Gleis 1 in Bezug auf das iranische Nuklearprogramm auch Drohungen mit Zwangsmaßnahmen bedeuten wird, steht außer Frage. Letztlich ist die Kunst gefordert, die iranische Führung davon zu überzeugen, dass sie mit einem konstruktiven Engagement mehr gewinnen kann als mit obstruktiver Zurückweisung und dem Beharren auf Maximalpositionen.

91 Siehe dazu Äußerungen von MdB Andreas Schockenhoff, stellvertretender Vorsitzender der CDU/CSU-Fraktion, in: »Merkel's Party Calls for New Political Approach to Afghanistan«, *Deutsche Welle*, 21.1.2009, <www.dw-world.de/dw/article/0,,3966013,00.html> (Zugriff am 25.5.2010); »Interview mit MdB Elke Hoff (FDP)«, *Deutschlandfunk*, 18.5.2010, <www.dradio.de/dkultur/sendungen/interview/1185295/> (Zugriff am 25.5.2010); Volker Perthes, Redebeitrag auf der Afghanistan-Konferenz der SPD, Berlin, 22.1.2010, S. 24–27, <www.spd.de/de/pdf/Dokumentation_Afghanistan_Konferenz.pdf> (Zugriff am 25.5.2010).

92 Vgl. <www.un.org/News/Press/docs/2008/sc9268.doc.htm>.

93 Gemeinsame Erklärung der Außenminister der Türkei, Irans und Brasiliens, Teheran, 17.5.2010, <www.mfa.gov.tr/17_05_2010-joint-declaration-of-the-ministers-of-foreign-affairs-of-turkey_-iran-and-brazil_.en.mfa> (Zugriff am 25.5.2010).

94 E3 + China, Russland und die USA.

Abkürzungen

BBC	British Broadcasting Corporation
BKA	Bundeskriminalamt
CIA	Central Intelligence Agency
CND	UN Commission on Narcotic Drugs
CTC	Combating Terrorism Center at West Point
E3	Deutschland, Frankreich, Großbritannien
E3+3	E3 + China, Russland und die USA
ECO	Economic Cooperation Organization
GTZ	Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
ILO	International Labour Organisation
IMF	International Monetary Fund
INCB	International Narcotics Control Board
IOM	International Organization for Migration
ISAF	International Security Assistance Force
ISI	Inter-Services Intelligence
ISNA	Iranian Students News Agency
ITC	Instructors Training Centre
ITU	International Telecommunication Union
KSZE	Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
MKO	Mujahedin-e Khalq Organization
Nato	North Atlantic Treaty Organization
OEF	Operation Enduring Freedom
SOFA	Status of Forces Agreement
UN	United Nations
UNDP	United Nations Development Programme
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime