

Reissner, Johannes

**Research Report**

## Demokratie ohne Demokraten? Die iranische Vorwahlkrise und europäische Iranpolitik

SWP-Aktuell, No. 4/2004

**Provided in Cooperation with:**

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security Affairs, Berlin

*Suggested Citation:* Reissner, Johannes (2004) : Demokratie ohne Demokraten? Die iranische Vorwahlkrise und europäische Iranpolitik, SWP-Aktuell, No. 4/2004, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/254470>

**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.*

## Demokratie ohne Demokraten?

Die iranische Vorwahlkrise und europäische Iranpolitik

Johannes Reissner

Nachdem der Wächterrat eine große Zahl von Bewerbern für die Parlamentswahlen am 20. Februar 2004 ausgeschlossen hat, ist die Islamische Republik 25 Jahre nach ihrer Gründung 1979 in eine ihrer tiefsten innenpolitischen Krisen gestürzt. Obwohl der Innenminister forderte, die Wahlen zu verschieben, entschied Revolutionsführer Khamene'i, daß sie fristgemäß durchgeführt werden. Es wird erwartet, daß vor allem die sogenannten pragmatischen Konservativen das Parlament zurückerobern und damit ihre Macht auf die (neben dem Amt des Staatspräsidenten) wichtigste gewählte Institution ausdehnen – in den nicht gewählten dominieren sie ohnehin. Die Innenpolitik dürfte sich in der Folge an Regimesicherheit ausrichten, die Außenpolitik an den Interessen wirtschaftlicher und technologischer Entwicklung. Dies muß nicht notwendigerweise ein Zurückschrauben der Reformen bedeuten, doch sind Reformen zugunsten von Demokratisierung der politischen Strukturen sicher nicht zu erwarten. Eine solche Entwicklung dürfte europäische Iranpolitik vor nicht geringe Schwierigkeiten stellen, schließlich gehören Fortschritte in den politischen Reformprozessen zur Voraussetzung ihres »konditionierten Engagements«.

Mitte Januar 2004 hatte der Wächterrat mehr als 3000 von 8000 Bewerbern um eine Kandidatur bei den Parlamentswahlen abgewiesen, unter ihnen 83 amtierende Parlamentarier. Die Reaktionen auf die Zurückweisungen waren von Anfang an heftig. Die Gouverneure aller 27 Provinzen und einzelne Regierungsmitglieder drohten mit ihrem Rücktritt, falls die Zurückweisungen nicht revidiert würden. Die abgewiesenen Parlamentarier begannen gleich nach Bekanntwerden der Entscheidung einen 22 Tage dauernden Sitzstreik im Parlament. Die Reformpolitiker erklärten, die Wahlen

boykottieren zu wollen, und fanden damit die Unterstützung der wichtigsten Studentenorganisationen. Zwar wurde die Zahl der abgelehnten Bewerber nach Intervention von Revolutionsführer Khamene'i auf rund 2500 verringert, doch nicht zugunsten der Reformen. Die Zahl der ausgeschlossenen Parlamentarier wurde sogar noch auf 87 erhöht. Nach Bekanntgabe dieser Revision am 30. Januar reichten 128 Parlamentarier ihren Rücktritt ein. Der für die Durchführung der Wahlen zuständige Innenminister forderte die Verschiebung der Wahlen. Am 4. Februar bekräftigte der

Revolutionsführer jedoch ihre Abhaltung am vorgesehenen Datum. Viele werten das Vorgehen des Wächterrats als eine Art »zivilen Coups«. Nach Einschätzung Mohammad Reza Khatamis, des Vorsitzenden der größten Reformpartei im Parlament, wird das nächste Parlament nicht demokratisch sein. Das bedeute aber nicht, daß Demokratie in Iran total versagt habe.

### **Machtkampf der politischen Elite**

Die iranischen Konservativen haben unangefochten die Macht in den nicht gewählten Staatsinstitutionen. Seit langem stand fest, daß sie alles daransetzen würden, auch die gewählten Institutionen wie das Parlament und das Amt des Staatspräsidenten wieder zurückzugewinnen. Der aus zwölf von Revolutionsführer Khamene'i eingesetzten Mitgliedern bestehende Wächterrat, der die Oberaufsicht über die Wahlen hat, entscheidet auch über die Zulassung von Kandidaten. Der Anteil der diesmal zurückgewiesenen Kandidaten war zwar geringer als bei den Parlamentswahlen 1992, doch jetzt ging es durch gezielte Zurückweisung um die Ausschaltung der in Parlament und Regierung vertretenen Reformpolitiker, die den Konservativen als »Extremisten« und »Säkularisten« gelten. Zielscheibe sind vor allem die prominenten Politiker der vom Bruder Staatspräsident Khatamis, Mohammad Reza Khatami, geführten »Partizipationspartei« und der von Behzab Nabavi geführten »Organisation der Mojahedin der Islamischen Revolution« – die beiden wichtigsten Parteien in der Reformkoalition »Zweiter Khordad« (benannt nach dem persischen Datum der Wahl Khatamis). Gründe für ihre Nichtzulassung als Wahlkandidaten sind nicht ausreichend tatkräftige Unterstützung für das System der Islamischen Republik und das in der Verfassung verankerte Prinzip des »Herrschaftsauftrags des Rechtsgelehrten« (*velâyat-e faqih*), das seit der Verfassungsänderung von 1989 absoluten Rang hat.

Staatspräsident Khatami zeigte sich über das Vorgehen des Wächterrats empört und

drohte zunächst sogar mit dem gemeinsamen Rücktritt aller Reformer, wenn der Wächterrat die Zurückweisungen nicht revidiere. Später verlegte er sich auf »gesetzliche Wege« zur Lösung des Problems, erreichte unter dem Strich aber nichts. Letztlich fügte er sich der Durchführung der Wahlen, gab aber in einem gemeinsam mit Parlamentspräsident Karrubi verfaßten Brief zu Protokoll, daß der Wächterrat die Anordnungen des Revolutionsführers nicht befolgt habe.

Der Oberste Revolutionsführer Khamene'i sicherte zu, falls nötig einzugreifen, und legte (überraschend bald) dem Wächterrat am 15. Januar eine Revision nahe. Er solle zunächst vom guten Willen der Bewerber ausgehen und nach Maßgabe dessen entscheiden, was üblich und vernünftig ist (*'orfi va 'oghlayi*). Bis zum Stichdatum 30. Januar wurden 461 Ablehnungen revidiert, doch die Zahl der zurückgewiesenen amtierenden Parlamentarier der Reformbewegung wurde sogar noch auf 87 erhöht. Einerseits dem Wunsch Khamene'is zu entsprechen, zugleich aber den Kurs gegen die Reformpolitiker noch zu verschärfen – ein solches Verhalten wird als massiver Affront des Wächterrats gegen den Revolutionsführer bewertet. Ihm blieb nicht viel Raum, sich als über den Parteien stehender Vermittler darzustellen.

Der frühere Staatspräsident Rafsanjani – Vorsitzender des Schlichtungsrats (Rat zur Feststellung der Interessen des Systems), der bei Streitigkeiten zwischen Parlament und Wächterrat vermitteln kann – meldete sich nur zu Beginn der Krise mit dem lakonischen Kommentar zu Wort, daß er früher mehr Einfluß gehabt habe. Damit gab er den Reformern zu verstehen, daß sie von ihm keinerlei Unterstützung zu erwarten hätten. Rafsanjani ist kraft Amtes einer der einflußreichsten Männer in Iran und überdies die zentrale Persönlichkeit jener weit gefächerten Gruppierung im konservativen Lager, die als pragmatische oder auch realistische Konservative (»realo-Kons«) der Mitte gelten. Er will seine eigenen Leute in Parlament und Regierung sehen.

Bei aller Dramatik der Ereignisse, die nichts weniger als das vorläufige Ende der Reformbewegung auf der Ebene der politischen Institutionen bedeuten, stellt sich die Krise vor allem als eine der politischen Elite dar, als ein weithin ausgezeichneter Machtpoker. Die Berichterstattung hat immer wieder auf das geringe Interesse, ja die Apathie des Gros der Bevölkerung hingewiesen. Sie ist gewiß nicht nur darauf zurückzuführen, daß das staatliche, von Konservativen kontrollierte Fernsehen und der Rundfunk von dem Sitzstreik der Parlamentarier kaum berichteten. Mehr ins Gewicht fällt, daß die Reformpolitiker gerade auch bei ihrer früheren Klientel verspielt hatten. Ihnen wird verübelt, daß sie sich erst dann zu einem so drastischen Mittel wie einem Sitzstreik entschlossen, als es um ihre eigenen Positionen ging. Das Gerücht, sie hätten in Erwartung der hohen Quote von Ausschließungen den Sitzstreik schon sechs Wochen zuvor geplant, paßt in dieses Bild. So folgenswer der Schlag gegen die etablierten Reformpolitiker auch ist, das weitaus größere Problem für die Demokratisierungsprozesse in Iran ist die in den letzten Jahren gewachsene Staats-, Politik- und Politikerverdrossenheit großer Teile der Bevölkerung.

### **Bevölkerung versus Regime?**

Auch wenn es in unterschiedlichen politischen Diskursen üblich ist, »die Bevölkerung« Irans »dem Regime« gegenüberzustellen (wie es auch Präsident Bush tat, als er im Sommer 2002 vom »freiheitliebenden iranischen Volk« und dem »Mullahregime« sprach), entsprechen derartig plakative bipolare Konstruktionen – »gutes Volk« versus »böses Regime« – in Iran doch ebensowenig der Realität wie anderswo und dienen in der Regel politischer Manipulation.

Als gegenwärtig hervorstechendes, sozialpolitisch relevantes gemeinsames Merkmal der Mehrheit der iranischen Bevölkerung könnte das Bemühen gelten, sich irgendwie zu arrangieren. Für sehr viele Menschen ist dieses Bemühen verzweifelt, gar nicht

wenige profitieren davon. Die Abhängigkeit vom Staat, von seinen mannigfaltigen Institutionen und seinen direkten und indirekten Subventionen, die er dank seiner Erdölerlöse gewähren kann, besteht fort. Im praktischen Leben der meisten Iraner geht es darum, aus dem Staat das Bestmögliche herauszuholen und sich vor seinen repressiven Maßnahmen zu schützen.

Wie gut sich die Handelsbourgeoisie und die obere städtische Mittelschicht trotz aller Klagen über mannigfaltige Unzulänglichkeiten inzwischen mit dem Regime arrangiert hat, lassen Geschäftsstraßen und Wohnviertel nicht nur im Norden Teherans erkennen. Gewünscht wird dennoch mehr Effizienz des Staates bei der Durchsetzung der Wirtschaftsinteressen, wozu auch ein unbelastetes Verhältnis zum Ausland gehört. Das staatstragende Ideologiemisch aus Islam und iranischem Nationalismus wird unterschiedlichen Geschmäckern gerecht.

Die Jugend, die als »dritte Generation« der nach der Revolution Geborenen rund 70% der iranischen Bevölkerung ausmacht, wurde noch vor zwei Jahren in westlichen Medien oft als Träger einer »zweiten Revolution« porträtiert. Faktisch hat sie mit enormen sozialen und ökonomischen Schwierigkeiten zu kämpfen, allen voran mit Arbeitslosigkeit. Die politischen Studentenorganisationen indes sind gespalten und haben sich von den etablierten Reformpolitikern distanziert. Inwieweit sie die Studentenschaft repräsentieren, ist überdies fraglich. Das Interesse am Studium zur Verbesserung der eigenen Berufschancen ist gewachsen, vor allem an Studien in den Bereichen Wirtschaft, Technologie und Management. In den Städten ist ein Trend zum »Yuppietum« nicht zu übersehen, der sich in Diskobesuchen und etwas liberalisierten Umgangsformen zwischen den Geschlechtern manifestiert. Dieser Trend wird geduldet, auch wenn dem autoritären Regime jederzeit zuzutrauen ist, daß es selbst harmloseste Vergnügungen völlig unerwartet mit drakonischen Maßnahmen wieder unterbindet.

Über die soziopolitische Situation junger Menschen auf dem Land ist so gut wie kaum etwas zu erfahren. Daß sie westlichen und internationalen Einflüssen weniger ausgesetzt sind als die Jugend der Stadt, davon darf man ausgehen. Verstreuten Nachrichten ist immerhin zu entnehmen, daß sie das Hauptrekrutierungsreservoir für staatliche politisch-religiöse Jugendorganisationen wie das paramilitärische Freiwilligenkorps (*basij*) sind. Selbst wenn man ihnen grundsätzliche Loyalität gegenüber der Islamischen Republik unterstellt, ist damit noch nicht gesagt, daß sie sich keine Veränderung der Republik wünschen. Auch in Basij-Familien gibt es ganz normale Generationskonflikte, die sich an politischen Anschauungen entzünden.

Ähnlich den Jugendlichen stellen auch die Frauen, die ganz entscheidend für den politischen Erfolg Khatamis und der Reformbewegung waren und in denen man im Westen oft unbedacht eine Art grundsätzlich regimiekritische Gruppe sieht, keine Einheit dar. Das Verhältnis der Politikerinnen und Parlamentarierinnen sowie der Frauenorganisationen zum Regime ist überaus vielfältig. Im Alltag haben sich die Frauen allemal zu arrangieren: mit dem System und den Männern, seien es nun Konservative oder Reformer.

Schließlich bilden auch die Mullahs keine einheitliche politische Größe. Die Tatsache, daß die mächtigsten Staatspositionen von Mullahs besetzt sind, mag zwar den Gedanken einer Frontstellung der Bevölkerung gegen sie einleuchtend erscheinen lassen, sie trifft aber nicht die politisch relevanten gesellschaftlichen Sachverhalte. Reformfreudige Mullahs sind nicht die Ausnahme, die die Regel bestätigen, auch wenn säkular eingestellte Iraner das im In- und Ausland gerne behaupten und sich dies angesichts des politischen Verhaltens Khatamis in der gegenwärtigen Krise einmal mehr zu bestätigen scheint. Schiitische Religionsgelehrte sind über Wirtschaftsaktivitäten und Familienbande (einschließlich Heiratsverbindungen) sehr eng mit der Gesellschaft verbunden. In den

fünfundzwanzig Jahren seit der Revolution sind sie mit ihren unterschiedlichen Vorstellungen von der Rolle der Religion in der Politik sowie ihren divergierenden ökonomischen und politischen Interessen Teil der verschiedenen Tendenzen und politischen Dynamiken geworden.

Die sozioökonomischen und politischen Zwänge haben im Zusammenwirken mit einer gewissen Liberalisierung der Lebensformen allem Anschein nach zu einer Diversifizierung der Lebensstile geführt, die sich offenbar nicht mehr auf einen politischen Nenner bringen lassen. Die grundlegenden Ziele der Reformbewegung, deren Kernbegriffe längst auch die Konservativen reklamieren, mögen nach wie vor geteilt werden, doch die Hoffnung auf ihre Realisierung ist drastisch gesunken.

Die anfängliche Wucht der Reformbewegung und der westliche Glaube an die historische Notwendigkeit von Säkularisierung und Demokratisierung haben übertriebene Erwartungen an die Demokratisierungsprozesse in Iran erzeugt. Trotz der Rückschläge der politisch institutionalisierten Reformbewegung wurden seit Khatamis Wahl 1997 Fermente in die iranische Gesellschaft eingepflanzt, die weiterwirken werden. Hoffnungen auf Verbesserung der Verhältnisse werden aber weniger an die politische Reformbewegung geknüpft als an »kleine Bewegungen« (*khordeh jonbeshhâ*), wie der Soziologe Reza Jala'ipur den Trend zu Nicht-Regierungsorganisationen und anderen organisierten und nicht-organisierten Formen sozialer Mobilisation nennt. Wie neue Formen gesellschaftlicher Mobilisierung aussehen, welche politischen Formen sie annehmen und wie sie ins System hineinwirken können, wird zu beobachten bleiben.

Die relative Freiheit, die ihnen gewährt wird, die vielen, früher als unislamisch gebrandmarkten kleinen Freiheiten im Alltag, die Förderung von »unpolitischem«, technologischem Fortschritt und die Kanalisierung von Begeisterung in den Sport (Fußball) lassen erkennen, daß auch den konservativen Machthabern eine gewisse De-

politisierung der Bevölkerung nur recht ist.

### **Iranische Realo-Kons**

Spätestens seit Irans Unterzeichnung des Zusatzprotokolls zum Atomwaffen-Nichtverbreitungsvertrag am 18. Dezember 2003 ist im konservativen Lager zwischen religiös-ideologischen Hardlinern und pragmatischen oder realistischen Konservativen (Realo-Kons) der Mitte zu differenzieren. Letztere waren es, die in den Verhandlungen mit den Außenministern Deutschlands, Frankreichs und Großbritanniens am 21. Oktober 2003 den Durchbruch und somit einen großen außen- und innenpolitischen Erfolg erzielten.

Zu dieser Gruppe ist der frühere Staatspräsident Rafsanjani zu zählen. Er galt Anfang der neunziger Jahre als Pragmatiker des iranischen Wiederaufbaus nach dem Krieg mit dem Irak (1980–88), wird aber seit dem politischen Vordringen der Reformer als Konservativer eingestuft. Wegen der ihm angelasteten Verwicklungen in die »Serienmorde« an iranischen oppositionellen Intellektuellen im Winter 1998 gilt er den Reformern als Inbegriff des skrupellosen machtbessenen und trickreichen Politikers. Seit jeher hat Rafsanjani die Interessen der iranischen Handelsbourgeoisie vertreten, ungeachtet ihrer unterschiedlichen politischen Schattierungen. Zusammen mit seiner Familie steht er im Mittelpunkt eines weit verzweigten politischen und ökonomischen Netzwerkes. Unter seiner Ägide entstand im Januar 1996 die »Partei der Dienstleistenden des Wiederaufbaus« als Partei der »Technokraten«. Die Partei hat sich nach der Wahl Khatamis zwar an der Reformfront »Zweiter Khordad« beteiligt, distanzierte sich jedoch im letzten Jahr wieder mehr und mehr von ihr.

Hassan Rowhani, der sich bei den Atomverhandlungen international einen Namen gemacht hat, ist der neue Star der pragmatischen Konservativen. Er trägt den klerikalen Rang eines Hojjatolislam und hat in England den Grad eines Doktors der Rechts-

wissenschaft erworben. Im Obersten Nationalen Sicherheitsrats hat Rowhani den Vorsitz und ist in dieser Position Repräsentant von Revolutionsführer Khamene'i. Er ist Mitglied des von Rafsanjani geführten Schlichtungsrats und des 86köpfigen, alle acht Jahre gewählten Expertenrats, der seinerseits den Revolutionsführer auf Lebenszeit wählt und laut Verfassung seine Amtsführung zu überwachen hat. Bis 2000 war Rowhani stellvertretender Parlamentspräsident. 1997 wurde er von einigen Beobachtern sogar als pro-Khatami eingestuft. Er leitet das 1989 unter Rafsanjani gegründete Institut für Strategische Forschung, das neben der Vierteljahresschrift *rahbord* (Strategie) auch Rafsanjanis programmatische Reden (in Persisch und Englisch) veröffentlicht.

Ein anderer Vordenker der pragmatischen Konservativen ist Mohammad Javad Larijani, Bruder des mächtigen Chefs des staatlichen Fernsehens, Ali Larijani. In den neunziger Jahren hat er sich als Vorsitzender der Parlamentskommission für Außen- und Sicherheitspolitik für eine pragmatische Außenpolitik stark gemacht. Gegenwärtig ist er außenpolitischer Berater (*mo'âwin*) der Judikative. Wie eng er dem Rafsanjani-Zirkel auch immer verbunden sein mag, Javad Larijani hat sich als Persönlichkeit der konservativen Mitte mit nüchternen außenpolitischen Vorstellungen seit langem einen Ruf erworben. Neben Rowhani wird er als möglicher Kandidat für die 2005 anstehende Wahl zum Staatspräsidenten gehandelt.

Die Gültigkeit der religiösen Legitimation der »Herrschaft des Rechtsgelehrten« steht für die pragmatischen Konservativen außer Frage, verdanken sie ihr doch die Macht. Zugleich aber sind sie zwar gewiß nicht auf theoretischer, wohl aber auf praktischer Ebene an dem seit längerem zu beobachtenden Prozeß der inhaltlichen De-Islamisierung von Politik beteiligt. Ihr entscheidender Anhaltspunkt für die Setzung politischer Ziele ist das nationale Interesse. Seinetwegen können selbst religiöse Bestimmungen außer Kraft gesetzt werden, wie

schon Khomeini 1988 bei der Schaffung des »Rats zur Feststellung der Interessen des Systems« (d.h. der nationalen Interessen) dargelegt hatte. Ende Dezember 2003 verfügte der Rat, daß das Blutgeld, das bei Tötungsdelikten als Entschädigung an die Familien der Opfer zu zahlen ist, in gleicher Höhe für getötete Nichtmuslime wie für Muslime entrichtet werden soll, was üblichem Verständnis des islamischen Rechts widerspricht. Doch als Schritt zur Anerkennung der Gleichheit der Bürger gibt die neue Regelung auswärtigem Druck in Menschenrechtsfragen nach und dient insofern dem nationalen Interesse.

Neben ihrem Festhalten an der religiösen Herrschaftslegitimation ist den Pragmatikern die Legitimationen durch Wahlen wichtig. Dabei zählt in erster Linie die indirekte Zustimmung zum System, die durch die Teilnahme an Wahlen zum Ausdruck kommt, weniger die Abstimmung über eine bestimmte Politik. An einer hohen Wahlbeteiligung ist ihnen auch deshalb gelegen, um auswärtiger Kritik am nicht demokratisch legitimierten System den Boden zu entziehen. »Zeremonielle« Wahlen könnten sich auf die Dauer allerdings negativ auf ihren populistischen Machtanspruch auswirken.

In der aktuellen Krise präsentieren sich die konservativen Pragmatiker gern als Mitte, die den »Extremismus« beider Seiten ablehnt. Ihre Forderung, zur Vermeidung politischer Unruhe »Extremisten« von den Wahlen fernzuhalten, richtet sich aber zunächst gegen die Reformpolitiker. Mit harten Konkurrenzkämpfen unter den Konservativen ist dann zu rechnen, wenn sie wieder die Mehrheit im Parlament haben.

Das wichtigste Schlagwort, das die pragmatischen Konservativen seit geraumer Zeit gegen ihre politischen Gegner ins Feld führen, ist Effizienz (*kârâmad*). Schon 2001 hatte Hassan Rowhani vor dem Expertenrat einen Vortrag zum Thema »Legitimität und Effizienz« gehalten, der hinsichtlich der Verknüpfung beider Begriffe als programmatisch für die pragmatischen Konservativen gelten kann. Das Schlagwort Effizienz

ist taktisch klug gewählt: Mangelnde Effizienz läßt sich den Reformern leicht vorwerfen (wobei die Obstruktionspolitik der Konservativen natürlich verschwiegen wird), und sie wird ihnen als mangelnde Durchsetzungsfähigkeit auch in der Bevölkerung angekreidet. Mehr ökonomische und bürokratische Effizienz wird zudem von den Wirtschaftskreisen gefordert, und daß Iran dessen bedarf, ist schwerlich zu bestreiten. Nicht zuletzt läßt sich der Begriff Effizienz auch gut mit den allgemeinen Vorstellungen einer stolzen, fortschrittlichen und entwicklungsfähigen iranischen Nation verbinden. In den intensiven internen Diskussionen über die Unterzeichnung des Zusatzprotokolls überzeugte schließlich das Argument, daß nicht Atomwaffen, sondern Atomtechnologie für die Entwicklung des Landes ausschlaggebend sei.

Seit längerem wird von einem Schattenkabinetts Rafsanjanis gemunkelt, hatte dieser doch mit dem Feststellungsrat die Geschicke des Landes in entscheidenden Fragen gelenkt, wie zum Beispiel 2002 beim Investitionsgesetz. Daß Hassan Rowhani als Generalsekretär des Obersten Nationalen Sicherheitsrats im Oktober 2003 die Verhandlungen mit den drei europäischen Außenministern führte, läßt sich noch durch den Verhandlungsgegenstand erklären. Bei seinen Reisen nach Paris und Brüssel Anfang 2004 aber wirkte er wie ein (unernannter) Außenminister. Er verkörperte das neue außenpolitische Selbstbewußtsein Irans nach Unterzeichnung des Zusatzprotokolls am 18. Dezember 2003.

### **Bessere Beziehungen zu den USA?**

Trotz der oft sehr harten verbalen Attacken, die Rafsanjani in seinen Freitagspredigten gegen die USA führt, haben die pragmatischen Konservativen durchaus ein Interesse an verbesserten Beziehungen zu den USA. Schritte in diese Richtung werden, wie Meinungsumfragen im Sommer 2002 bestätigten, von der Mehrheit der Bevölkerung gewünscht. Doch bislang haben die pragmatischen Konservativen sehr vor-

sichtig agiert. Denn erstens durfte eine Annäherung an die USA nicht als Erfolg der Reformbewegung erscheinen und zweitens herrscht in der Frage der Beziehungen zu den USA innerhalb des konservativen Lagers noch Dissens. Sie gehört zu den heiklen, noch von der Revolution ideologisch bestimmten außenpolitischen Grundsatzen. Mit der »Erdbebendiplomatie« nach der tragischen Naturkatastrophe in Bam vom 26. Dezember 2003 konnten zwar noch keine Türen aufgestoßen werden, doch bezeichnenderweise sprach sich Javad Larijani am 19. Januar 2004 in einem Interview mit der Zeitung *Shargh* erneut gegen die »ideologische« Haltung zur Frage »Gespräche mit den USA« aus und plädierte dafür, sie unter dem Gesichtspunkt des nationalen Interesses zu behandeln.

Hauptanliegen ist es, den massiven amerikanischen Druck loszuwerden, wie er vor allem nach dem Irak-Krieg gegen Iran mit der Drohung eines im Zweifelsfall auch mit militärischen Mitteln in Teheran herbeizuführenden Regimewechsels aufgebaut worden war. Natürlich besteht ebenfalls ein Interesse an der Aufhebung der amerikanischen Sanktionen, vor allem um die Modernisierung der Erdöl- und Erdgasförderung voranzutreiben. Doch inwieweit die pragmatischen Konservativen an einem massiven Vordringen amerikanischer Wirtschaft interessiert sind, das größere Konkurrenz bedeuten und mehr Anpassung an moderne Wirtschaftsrationalität erfordern würde, ist offen.

Die gegenwärtige leichte Entspannung im Verhältnis zu den USA kommt den Konservativen gewiß gelegen. Denkbar ist, daß sie auch deshalb glaubten, sich den Coup gegen die Reformer leisten zu können. Sollte der im März von der Wiener Atombehörde der UN (IAEO) vorzulegende Bericht nicht gänzlich negativ ausfallen, ist zumindest mit der Fortsetzung des Verhältnisses auf dem erreichten, relativ entspannten Niveau zu rechnen. Denn in den USA stehen die Präsidentschaftswahlen im Vordergrund, und in der US-Außenpolitik hat der Irak Vorrang. Mit dem bisherigen Ver-

halten Irans in der Irakfrage ist Washington im großen und ganzen zufrieden.

### **Europäische Iranpolitik zwischen den Stühlen**

Die relative Entspannung im amerikanisch-iranischen Verhältnis erleichtert auch die europäisch-iranischen Beziehungen. Zwar sind die im Dezember 2002 begonnenen Verhandlungen über ein Handels- und Kooperationsabkommen und der diese begleitende politische und Menschenrechtsdialog unterbrochen, doch herrscht auf beiden Seiten Zuversicht, daß man im Frühjahr fortfahren kann. Voraussetzung dafür ist, daß die IAEO Iran im März volle Kooperation bescheinigt und keine weiteren iranischen Verfehlungen bekannt werden.

Gegenwärtig ist die iranische Seite sehr um gute Beziehungen, vor allem Wirtschaftsbeziehungen bemüht, und der europäisch-iranische Handel boomt. Doch am Horizont zeichnen sich bereits Wolken ab. Kommentare europäischer Politiker über die Abweisung von Wahlkandidaten werden empört als Einmischung in die inneren Angelegenheiten zurückgewiesen. Die Erwartung wächst, daß die europäische Seite ihr in den Vereinbarungen vom 21. Oktober 2003 gegebenes Versprechen einlöst, Iran bei der Entwicklung von friedlich zu nutzender Atomtechnologie zu unterstützen. In der Menschenrechtsfrage steht die im November von Kanada eingebrachte und von vielen europäischen Staaten (darunter Deutschland) mitgetragene Resolution gegen Iran auf der Agenda der März-Sitzung der UN-Menschenrechtskommission.

Die relativ neue, weniger ausschließlich auf Wirtschaftsbeziehungen und zusätzlich auf regionale Stabilität und Sicherheit bedachte europäische Iranpolitik ist deutlicher als zuvor zwischen den inneriranischen Politik- und Entwicklungstendenzen einerseits und dem amerikanisch-iranischen Verhältnis andererseits verortet. Es fragt sich, ob die europäische Politik des »konditionierten Engagements« (*conditional*



engagement) fortgesetzt werden kann und ob der Erfolg, den sie in der Nuklearfrage hatte, einer einmaligen Konstellation geschuldet war. Denn es war natürlich nicht allein die europäische Drohung, im Falle der Nichtunterzeichnung des Zusatzprotokolls zum Mittel der Sanktionen zu greifen, sondern die im Hintergrund errichtete Drohkulisse einer möglichen amerikanischen und/oder israelischen militärischen Aktion. Die propagandistische Parole, daß Iran nach dem Irak als nächster an der Reihe sei, zum Objekt militärischer Regimewechselpolitik zu werden, hatte Teheran beunruhigt.

Im Falle der Fortsetzung des vorsichtigen Entspannungskurses zwischen Iran und den USA müssen die Europäer gerade unter den pragmatischen Konservativen mit Kräften rechnen, die sich durch die Annäherung an die USA gestärkt fühlen und das europäische Interesse an politischen Reformen und Verbesserungen der Menschenrechtslage als eher lästig empfinden. Die oft geschmähten »doppelten Standards« amerikanischer Politik macht sich das iranische Regime bei der Verfolgung »realpolitischer Interessen« gegebenenfalls zunutze. Sollte sich das Verhältnis zu den USA folglich weiter entkrampfen, könnte es für die Europäer noch schwerer werden, ihren auf dem EU-Gipfel in Thessaloniki im Juni 2003 festgeschriebenen Grundsatz zur Geltung zu bringen, daß Fortschritte in den Verhandlungen über das Handels- und Kooperationsabkommen »wechselseitig abhängig« sind von Fortschritten im politischen und im Menschenrechtsdialog. »Realpolitik« mit den Amerikanern ist für die pragmatischen Konservativen verlockender als Auseinandersetzungen mit den in Menschenrechtsfragen so »radikalen« Europäern (so der frühere Minister der Revolutionsgarden und heutiges Mitglied des Schlichtungsrats, Mohsen Reza'i). Das »chinesische Modell« angepaßter Außenbeziehungen, um nach innen tun zu können, was man will, erscheint vielen iranischen Realo-Kons besonders attraktiv.

Die Vorstellung, das »konditionierte En-

gagement« der Europäer könne gar als »Alternativmodell« zur bisherigen amerikanischen Politik in der Region dienen, dürfte wohl erst dann Realitätsgehalt gewinnen, wenn es gelingt, die europäisch-iranischen Beziehungen zu vertiefen und auf langfristige Ziele und gemeinsame Interessen auszurichten, zum Beispiel im Energiesektor. Dabei wird es auf europäischer Seite noch mehr als zuvor auf Fingerspitzengefühl ankommen. Denn die eigenen Interessen in bezug auf Iran können natürlich nur in Verhandlungen mit denjenigen zu Geltung gebracht werden, die sich im Land durchsetzen können. Zugleich aber müssen die Europäer mehr als die Supermacht USA – von der die Iraner letztlich auch nur Supermachtverhalten erwarten – auf eine glaubwürdige Haltung gegenüber den internen Reformbemühungen achten, denn die Krise der Reformpolitik markiert nicht das Ende jeglicher Reformprozesse.

Schließlich geht es auch um die Glaubwürdigkeit der erklärten Unterstützung von Reformprozessen und einer Besserung der Menschenrechtslage. Da sich die Reformprozesse in Zukunft wahrscheinlich noch weniger an Personen und Institutionen festmachen lassen, gewinnt die sorgfältige Beobachtung soziopolitischer Entwicklungen an Bedeutung. Wenig gedient ist mit allgemeinen Reformforderungen, die von den iranischen Machthabern leicht als Propaganda für westliche säkulare Staatsmodelle abgetan werden können. Wichtig sind anhaltende Bemühungen um eine Politik, die eigenständigen positiven Entwicklungen Raum gibt. Dazu gehören: intensive Kontakte nicht nur zu Personen und Gruppen im politischen und wirtschaftlichen, sondern gerade auch im gesellschaftlichen Bereich, um die Veränderungen im Lande angemessen wahrnehmen und auf sie reagieren zu können, größere Klarheit über die eigenen mittel- und langfristigen Ziele in bezug auf Iran und die Region und schließlich konsequentes Verhalten in bezug auf den konditionierten Ansatz europäischer Iranpolitik.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2004  
Alle Rechte vorbehalten

**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 1611-6364