

Who's next?

Die USA, Iran und die Präemption

von Benjamin Schreer

Mit dem Abschluss der wesentlichen Kampfhandlungen in Irak ist die „Who's-next-Debatte“ in vollem Gange, die Frage also, welcher „Schurkenstaat“ als nächster auf der „Liste“ der amerikanischen Regierung steht. Neben Nordkorea wird insbesondere Iran durch sein offensichtliches Streben nach Kernwaffen als möglicher „Dominostein“ diskutiert.¹ Zumal Präsident George W. *Bush* und seine Berater klar gemacht haben, dass der Irak-Feldzug im Kontext einer breit angelegten Strategie gegen die Weiterverbreitung und den Einsatz von Massenvernichtungswaffen (MVW) einzuordnen sei.

Kombiniert man den Ausgangspunkt von *Bushs* Vision einer Transformation des Mittleren Ostens – die Inakzeptanz des gegenwärtigen Status quo – mit der perzipierten Notwendigkeit, der Bedrohung durch Massenvernichtungswaffen bereits im Vorfeld „aktiv“ zu begegnen, so könnte sowohl der Rolle von Präemption in der amerikanischen Strategie als auch der Wahrscheinlichkeit ihrer Umsetzung im Fall Iran erhöhte Bedeutung zukommen. Ist Iran also wirklich das nächste „Opfer“ einer

amerikanischen Strategie der „vorgehenden Selbstverteidigung“ in der Region des Mittleren Ostens? Und wird damit das als Präemption bekannte Konzept zum Primat amerikanischer Sicherheitspolitik?

Obwohl kein neues Element in der amerikanischen Militärpolitik, beherrscht die Präemptivoption seit ihrer Aufnahme in die Nationale Sicherheitsstrategie (NSS) vom 17. September 2002² die internationale Debatte über die Ausgestaltung der amerikanischen Außenpolitik im Kampf gegen Problemstaaten und Massenvernichtungswaffen. Traditionell definiert als die vorbeugende Anwendung militärischer Gewalt gegen die „immanente Bedrohung“ durch einen bevorstehenden Angriff, wird das neue Präemptionsverständnis der Regierung *Bush* von Kritikern als Ausgangspunkt zukünftiger Präventivkriege gegen Staaten wie Nordkorea oder Iran gewertet. Denn die Vereinigten Staaten behalten sich in ihrer Nationalen Sicherheitsstrategie das Recht auf vorbeugende Selbstverteidigung vor, selbst dann, wenn Ungewissheit über Zeitpunkt und Ort des gegnerischen Angriffs besteht.

Während die in der neuen Sicherheitsstrategie geforderte Diskussion über eine Fortentwicklung der völkerrechtlichen Grundlage von Präemption notwendig ist,³ sagt dies jedoch noch wenig über ihren tatsächlichen

Benjamin Schreer, M.A., ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter der Stiftung Wissenschaft und Politik/ Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit, Berlin.

Stellenwert in der amerikanischen Sicherheitspolitik aus. Dieser wird durch die Möglichkeit ihrer operativen Umsetzung bestimmt, im Konfliktfall jeweils abhängig vom Charakter der Bedrohung, dem politischen Kontext sowie den zu erwartenden Konsequenzen eines militärischen Eingreifens. Legt man diese Kriterien als Bewertungsmaßstab für die Wahrscheinlichkeit präemptiver Operationen zugrunde, so ist diese im Fall Irans zumindest kurz- und mittelfristig, d.h. innerhalb eines Zeitraums von zwei bis fünf Jahren, als gering anzusehen.

Es ist die nukleare Dimension, die Iran zu einem ernsten sicherheitspolitischen Problem werden lässt. Mit vornehmlich russischer Unterstützung treibt das iranische Regime seit langem den Ausbau seines zivilen Nuklearprogramms voran. In Wirklichkeit aber, so befürchtet Washington, diene dieses zur Erlangung einer iranischen Kernwaffenfähigkeit. Neben einer Schwächung des Nuklearen Nichtverbreitungsvertrags (NVV) birgt ein solches Szenario ein beträchtliches regionales Destabilisierungspotenzial. Denn insbesondere Israel betrachtet ein mögliches iranisches Kernwaffenarsenal als Bedrohung seiner nationalen Sicherheit. Doch noch kann aus Washingtons Sicht nicht von einer „immanenten Bedrohung“ durch Iran gesprochen werden.

- Erstens scheint sich das Land noch nicht endgültig für die Aufnahme eines militärischen Kernwaffenprogramms entschieden zu haben, so dass weiterhin in hohem Maße

ein diplomatischer Spielraum besteht.

- Zweitens sind bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt keinerlei expansive außenpolitische Absichten Teherans erkennbar.
- Drittens spricht auch der politische Kontext im Zuge des Irak-Kriegs für verstärkte diplomatische Bemühungen der USA um eine friedliche Beilegung des Konflikts mit Iran.

Der politische Kontext

Die Glaubwürdigkeit der amerikanischen Außenpolitik wird international an der friedlichen Umsetzung der Vision eines „demokratisierten“ Nahen und Mittleren Ostens gemessen werden. Neben dem Wiederaufbau staatlicher Strukturen im Nachkriegs-Irak ist der zentrale Baustein einer stabilen Sicherheitsordnung in der Region die politische Regelung des israelisch-palästinensischen Konflikts. Dies erfordert die Unterstützung der arabischen Nachbarstaaten, mit Iran als einem Schlüsselakteur. Darüber hinaus dürfte Washington die sozio-politischen Rahmenbedingungen für einen innenpolitischen Liberalisierungsprozess in Iran und damit für ein kooperativeres Verhalten Teherans günstiger einschätzen als etwa in Irak.

Militärische Drohgebärden oder gar Operationen gegen Teheran würden dagegen die reformorientierten Kräfte dort eher schwächen als stärken. Zudem fehlt derzeit jede Legitimationsgrundlage für ein militäri-

sches Eingreifen in Iran. Teheran hat sich bisher keiner nachweislichen Vertragsverletzung im Rahmen des Nichtverbreitungsvertrags bzw. der Bestimmungen der Internationalen Atomenergieorganisation (IAEO) schuldig gemacht. Weder innenpolitisch noch international wäre die Legitimation eines militärischen Vorgehens der USA in Iran vermittelbar. Der politische Kontext spricht daher dafür, dass die Regierung *Bush* den Einsatz von Präemption gegen Iran zum jetzigen Zeitpunkt nicht ernsthaft in Erwägung zieht.

Konsequenzen

Eine selektive, gezielte Zerstörung der iranischen Einrichtungen zur Anreicherung von Uran in Natanz und des Schwerwasserreaktors in Arak wäre militärisch durchaus möglich. Doch würde damit das iranische Kernwaffenprogramm nur verzögert, nicht verhindert. Mehr noch, es würde vermutlich dazu führen, dass sich Iran aus dem Nichtverbreitungsvertrag zurückzieht, die Kontrollmöglichkeiten durch die IAEO verloren gingen und Teheran sein atomares Programm – wie ohnehin bereits vermutet – im Geheimen weiterführen würde, etwa in unterirdischen Tunnelsystemen.

Damit reduzierten sich die noch vorhandenen Möglichkeiten für den Aufbau diplomatischen Drucks auf Iran, sein atomares Programm aufzugeben oder internationaler Kontrolle zu unterstellen. Auch eine zweite Option von Präemption, eine mili-

tärische Invasion Irans, wäre zwar durchführbar, jedoch mit enormen zusätzlichen Belastungen für die langfristige Einsatzbereitschaft und Durchhaltefähigkeit der amerikanischen Streitkräfte verbunden sowie, aufgrund der militärischen Stärke Irans, mit einem erhöhten Opferrisiko für die amerikanischen Truppen. Die Stationierung internationaler Truppen in Nachkriegs-Irak setzt diese im Kriegsfall zudem einem erhöhten Risiko iranischer Angriffe aus. Dies sind Aussichten, die bei der zivilen und militärischen Führung in Washington die Bereitschaft zur Präemption nicht fördern werden.

Die Schlussfolgerung kann deshalb nur lauten: Iran wird nicht das nächste Opfer einer amerikanischen „Präemptionsdoktrin“. Generell wird den operativen Schwächen des Präemptionskonzepts in der strategischen Diskussion zu wenig Beachtung geschenkt und ihm als Instrument zur Bekämpfung der Bedrohung durch Massenvernichtungswaffen und Problemstaaten ein überhöhter Stellenwert zugesprochen.⁴ Gleichzeitig jedoch verweist die konzeptionelle Komponente der amerikanischen Präemptivkonstruktion in Verbindung mit dem Fall Iran auf einen dringenden transatlantischen Diskussionsbedarf, der in Europa bisher noch nicht ausreichend Beachtung gefunden hat, nämlich die Reform traditioneller sicherheitspolitischer Instrumente angesichts nuklearer Proliferation.

Neben der notwendigen Diskussion über die zukünftigen Kriterien einer „immanenten Bedrohung“ als

Bestandteil eines neuen strategischen Dialogs sind die europäischen Staaten aufgefordert, mit den Vereinigten Staaten Strategien gegenüber Iran und auch gegenüber Russland zu entwickeln, um beide zu einer Änderung ihres Verhaltens in dieser Frage zu bewegen. Ein europäischer Verweis auf das Konzept des „critical engagements“ gegenüber dem iranischen Regime ist unzureichend, da dieses allein nicht zu einer Aufgabe der nuklearen Ambitionen Teherans geführt hat.

Es gilt, die zentrale Herausforderung an die Staatengemeinschaft anzugehen: neue Antworten auf Problemstaaten zu finden, in denen Rüs-

tungskontrolle nicht oder nur unzureichend den Besitz und die Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen verhindert. Hier ist eine umfassende transatlantische Strategie gefordert, die innovative Konzepte traditioneller und nichttraditioneller Rüstungskontrolle ebenso mit einschließt wie Konzepte zur wirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Entwicklung des jeweiligen Problemstaats. Denn die Frage eines nuklear gerüsteten Iran wird nicht nur richtungsweisend für die Stabilität der Region, sondern auch mitentscheidend für die Zukunft des Nichtverbreitungsvertrags und der transatlantischen Sicherheitspartnerschaft sein.

Anmerkungen

- ¹ Vgl. dazu den ersten Bericht zur Lage der Nation des amerikanischen Präsidenten, George W. Bush, vom 29.1.2002; auszugsweise abgedruckt in *Internationale Politik*, 3/2002, S. 119–122, hier S. 121 („Achse des Bösen“).
- ² Vgl. den leicht gekürzten Abdruck der Nationalen Sicherheitsstrategie in: *Internationale Politik*, 12/2002, S. 113–138.
- ³ Vgl. François Heisbourg, A Work in Progress: The Bush Doctrine and Its Conse-

quences, in: *Washington Quarterly*, Frühjahr 2003, S. 75–88; sowie Karl-Heinz Kamp, Von der Prävention zur Präemption? Die neue amerikanische Sicherheitsstrategie, in: *IP*, 12/2002, S. 19–24.

- ⁴ Aus amerikanischer Perspektive ist bereits der gegen Irak geführte Krieg nicht im Sinne von Präemption zu werten, sondern er war ein Waffengang zur Durchsetzung von Abrüstungsverpflichtungen, die Irak eingegangen war.

Erstickte Demokratisierung in Iran

Zur Lage in Iran nach dem 11. September lesen Sie auch den Beitrag von George Henderson in: *Internationale Politik*, (IP), 3/2002, S. 32–38.