

# Rogue No More!?

## Die iranische Bedrohung in der Wahrnehmung der USA

MARTIN SENN\*

*»We may face no greater challenge from a single country than from Iran (...)«*

(Condoleezza Rice 2006a)

*»The Department of State did not have an Iran desk [until 2006]. Why? Because we didn't have relations with Iran. So why would you have an Iran desk if you didn't have relations with it?«*

(Condoleezza Rice 2006b)

### Einleitung

»Halte Deine Freunde nahe, aber Deine Feinde noch näher.« Dieses bekannte Zitat aus dem Film *Der Pate* verdeutlicht einen zentralen Aspekt im Außenpolitikprozess eines Staates, nämlich die Notwendigkeit, möglichst dichte und hochwertige Informationen über Akteure zu erlangen, die eine potentielle oder manifeste Herausforderung darstellen. Das Vorhandensein und die Qualität von Informationen über Entscheidungsträger und deren Position im jeweiligen Politikprozess, über politische Strukturen, Ziele und Strategien sowie über die Fähigkeiten eines Akteurs sind ausschlaggebend für den Erfolg oder Misserfolg von Strategien, die dessen gegenwärtiges oder zukünftiges Handeln beeinflussen sollen. Qualitativ hochwertige Informationen können jedoch nicht ausschließlich durch Beobachtung von außen gewonnen werden, sondern setzen den Willen und die Fähigkeit zur Interaktion mit einem feindlichen Akteur sowie zu dessen geheimdienstlicher Durchdringung voraus. So können durch direkte diplomatische Kontakte, etwa im Rahmen von Rüstungskontrollverhandlungen, oder durch diplomatische Vertre-

---

\* Der Autor bedankt sich bei Carola Bielfeldt für die wertvollen Anregungen zu diesem Beitrag. Zitate aus englischen Quellen wurden vom Autor ins Deutsche übersetzt.

tungen und deren geheimdienstliche Belegschaft wichtige Einblicke in einen gegnerischen Staat gewonnen werden, die im Zuge einer ausschließlichen Beobachtung des Akteurs von außen verborgen bleiben. Eben diese Informationsquellen und eine über Jahrzehnte ausgeprägte Expertise über die UdSSR verhalfen den USA während des Ost-West-Konfliktes zu einem Verständnis des Gegners, das zwar keineswegs fehlerfrei war (Morgan 2003: 29f), jedoch den Kenntnisstand über heutige Gegner bei weitem übersteigt. Deutlich sichtbar wurde der gegenwärtige Mangel an Wissen über gegnerische Akteure im Zuge des Regimewechsels in Irak, und auch die Iranpolitik der Vereinigten Staaten wird maßgeblich durch mangelnde Informationen und Zerrbilder geprägt. Geheimdienstinformationen über politische Prozesse im Iran sind laut einem von Seymore M. Hirsch (2007) zitierten hochrangigen Mitarbeiter der CIA »so dünn, dass niemand auch nur seinen Namen darauf stehen haben will.«

Der Zusammenhang zwischen diesem mangelhaften Kenntnisstand außenpolitischer Entscheidungsträger in den USA und der Wahrnehmung einer iranischen Bedrohung steht im Zentrum dieses Beitrages. Dieser basiert auf der Hypothese, dass die Wahrnehmung der Vereinigten Staaten nach wie vor durch das mittlerweile anachronistische Bild Irans als *Rogue State* gekennzeichnet ist, welches wesentlich (wenn auch nicht ausschließlich) durch mangelndes und mangelhaftes Wissen über das gegnerische Regime in Teheran perpetuiert wird.

Diese Hypothese wird in drei Schritten entwickelt. In einem ersten Schritt werden die konstituierenden Elemente des Rogue-State-Bedrohungsbildes behandelt. Darauf aufbauend wird zunächst die Genese der US-amerikanischen Wahrnehmung Irans als Rogue State behandelt, die dann mit der gegenwärtigen Außen- und Sicherheitspolitik Irans verglichen wird. Der letzte Abschnitt des Beitrages beinhaltet eine Analyse der Faktoren, die zur Perpetuierung dieser (kontraproduktiven) Wahrnehmung beitragen.

## **Die zwei Dimensionen des Rogue-State-Bedrohungsbildes**

Das gegenwärtige Bedrohungsbild des Rogue State formierte sich im Laufe der 1980er Jahre, konsolidierte sich mit Ende des Ost-West-Konfliktes sowie insbesondere mit der Annexion Kuwaits durch Irak (Litwak 2007: 27–29) und erreichte im Laufe der 1990er Jahre einen zentralen Stellenwert in der US-Außen- und Sicherheitspolitik. Grundsätzlich lässt

sich feststellen, dass dieses Bild sowohl Ausdruck eines perzipierten Risikos bzw. einer perzipierten Bedrohung als auch ein Instrumentarium der US-amerikanischen Innen- und Außenpolitik ist.

Entgegen der weit verbreiteten Einschätzung liegt der Kern der Bedrohungswahrnehmung nicht in den von den betreffenden Staaten angestrebten oder angewandten *Mitteln*, also dem (vermuteten) Besitz von Massenvernichtungswaffen (mvw) oder der Unterstützung terroristischer Organisationen, sondern zuallererst in deren (angenommenen) *außenpolitischen Motiven und Zielen*. Rogue States werden in erster Linie als aggressive nicht-demokratische Akteure wahrgenommen (Rubin 1999: 73), deren Führungen die regionale und internationale Ordnung aus vielerlei Motiven ablehnen und versuchen, andere Staaten zu annektieren oder zu destabilisieren. Hinzu kommt, dass neben dieser Tendenz zu aggressivem Außenverhalten von Rogue States zu erwarten ist, dass sie zu äußerst risikoreichem oder gar irrationalem Verhalten neigen. Diese Erwartung basiert wiederum auf der Annahme, dass repressive Regimes wenig Sensibilität in Bezug auf Verluste an Menschen oder Infrastruktur aufweisen (Watman/Wilkening 1995: 4 f.) und in ihrer Entscheidungsfindung ideologischen und/oder pathologischen Einschränkungen unterworfen sind. So wurde Mu'ammār al-Qaddāfi von Ronald Reagan als »verrückter Hund des Mittleren Ostens« (1986) tituiert und George H.W. Bush nannte Saddam Hussein einen »Irren mit Raketen und chemischen Waffen« (1992b).

Vor dem Hintergrund dieser Wahrnehmung scheinen sensible Technologien wie mvw und ballistische Trägermittel primär der Umsetzung aggressiver Motive zu dienen – so ist beispielsweise das militärische Nukleararsenal eines Rogue State ein probates Mittel für die Deckung regionaler Aggression oder nuklearer Erpressung.<sup>1</sup> Das mögliche Vorhandensein nicht-aggressiver Beweggründe wie die längerfristige Abschreckung externer Interventionen im eigenen Land tritt hierbei in den Hintergrund. Gelingt einem Rogue State der Ausbau eines mvw-Arsenals, so scheint es nicht fraglich, ob, sondern wann und wie dieses zum Einsatz gebracht wird oder sensible Technologien an staatliche und nicht-staatliche Akteure weitergegeben werden.

Neben diesen Akteurs-zentrierten Annahmen zählen auch das Ende des Ost-West-Konfliktes und das Nachlassen von dessen zähmender Wir-

---

1. Diese Sichtweise ist unter anderem explizit in der Nationalen Sicherheitsstrategie der Vereinigten Staaten aus dem Jahr 2002 angeführt.

kung zu den konstituierenden Elementen der Bedrohungswahrnehmung. Die Erwartung einer größeren Handlungsfreiheit der Rogue States wurde von Anthony Lake, dem Sicherheitsberater von Präsident Clinton, in einer Rede vor dem Council on Foreign Relations wie folgt beschrieben: »Vorher [vor dem Ende des Ost-West-Konfliktes] konnten Rogue States von jenen im Zaum gehalten werden, die sie mit Waffen versorgten und unterstützen. Heute setzen sie eher auf den Einsatz von Gewalt, um ihre Ziele zu erreichen.« (1996)

Mit der Annexion Kuwaits im August 1990 wurde Saddam Husseins Irak aus der Perspektive der Vereinigten Staaten zum archetypischen Rogue State und zu einem warnenden Beispiel für zukünftige regionale Bedrohungen (Bush 1992b). Durch diesen Wandel der Wahrnehmung Iraks wurde ebenfalls die Formation der *Kerngruppe* von Rogue States (Hoyt 2000: 302; Litwak 2007: 184; O'Reilly 2007: 305) abgeschlossen. Dieser Kerngruppe von Staaten, die von der US-Führung am häufigsten mit dem Rogue-State-Attribut versehen wurden, gehör(t)en neben Irak auch Iran, Libyen und Nordkorea an. Wurden diese Staaten im Laufe der 1980er und -90er Jahre fast ausschließlich als regionales Risiko wahrgenommen, führten die Anschläge des 11. September 2001 zu einer Neu-einschätzung der Signifikanz, während die Wahrnehmung der Motivlagen unverändert blieb: Durch das (vermutete) Streben nach bzw. den Besitz von MW und die (vermuteten) Verbindungen zu terroristischen Organisationen wandelten sich Rogue States nach 9/11 in der Wahrnehmung der USA von entfernten regionalen Antagonisten zu einer direkten Bedrohung für das amerikanische Festland.

Wie eingangs erwähnt, reflektiert das Bild des Rogue State jedoch nicht nur die Wahrnehmung einer Bedrohung durch diese Akteure, sondern es stellt in zweierlei Hinsicht ein politisches Instrumentarium dar. Zum einen dient die Akzentuierung der Bedrohung durch Rogue States der Erreichung politischer Zwecke. So legt etwa laut Paul D. Hoyt (1992a) die signifikant höhere Anzahl von Verweisen auf Rogue States im Jahr 1997 die Vermutung nahe, dass der häufigere Rekurs auf diese Bedrohung die Zustimmung des Senats zur Chemiewaffenkonvention sichern sollte. Für den Bereich der Raketenabwehr lassen sich beispielsweise im Jahr 2001 (Ankündigung des Ausstiegs aus dem ABM-Vertrag durch Präsident Bush) ebenfalls häufigere rhetorische Verbindungen zwischen Rogue States und einer zukünftigen Gefährdung durch ballistische Raketen feststellen. Und auch im Präsidentschaftswahlkampf des Jahres 2004 wurde (besonders durch Vizepräsident Cheney) das Bild des

Rogue State oftmals verwendet, um gegenwärtige Gefahren und damit auch die Führungsqualitäten von Präsident Bush zu unterstreichen.

Zum anderen stellt auch die Zuordnung eines Staates zur stigmatisierten Riege der Rogue States ein politisches Instrumentarium dar. So lässt die Bezeichnung Kubas als »outlaw regime« durch George H.W. Bush (1992a) auf einer Wahlkampfveranstaltung in Hialeah, Florida, auf den Zweck der Mobilisierung der exilkubanischen Wählerschaft schließen. Im Fall Syriens wurde hingegen die Nicht-Zugehörigkeit als politisches Instrument verwendet. Obwohl Syrien – im Gegensatz zu Kuba – alle Charakteristika eines Rogue State aufweist, vermieden nordamerikanische Entscheidungsträger auf präsidentieller Ebene diese Bezeichnung. Robert Litwak (2007: 35f.) führt diese Zurückhaltung auf die Rolle Syriens im Nahost-Friedensprozess zurück.

Der kurzfristige Nutzen dieses Instrumentariums wird jedoch durch dessen selbst-abschreckende und eskalierende Wirkung nachhaltig relativiert. Das Bild des Rogue State wirkt auf den instrumentalisierenden Akteur selbst-abschreckend, da es verschiedene Handlungsoptionen a priori mit hohen Kosten und Risiken verbindet. Wie die Engagement-Strategien der Clinton- und Bush-Administrationen gegenüber Nordkorea beispielhaft zeigen, kann ein Abweichen von konfrontativen/eindämmenden Strategien als Zeichen von Schwäche und Appeasement gedeutet werden. Nicht zuletzt wirkt das Bild des Rogue State auch auf die stigmatisierten Akteure, die sich wiederum in ihrer Bedrohungswahrnehmung gegenüber den Vereinigten Staaten bestärkt sehen (Takeyh 2006: 18), wodurch ebenfalls Anreize zur Aneignung von mvw und ballistischen Trägermittel verstärkt werden.

## **Rogue State Iran?**

Die Zugehörigkeit Irans zu der zuvor erwähnten Kerngruppe von Staaten, die von den USA als Rogue States bezeichnet werden, ist eine Konsequenz iranischen Verhaltens in der Frühphase der Revolution, die durch aggressiven Revolutionsexport und regionale Destabilisierung gekennzeichnet war. Dieses Verhalten war in den Lehren von Großayatollah Khomeini begründet, der »das Konzept des Nationalstaates und des internationalen Systems mit seinen willkürlichen territorialen Demarkationen [ablehnte]« (Takeyh 2007: 18). Zudem wurde die Islamische Republik als Staatsmodell gesehen, dessen Vorzüge allen Völkern

und insbesondere den unterdrückten schiitischen Mehr- bzw. Minderheiten der Region zugutekommen sollte. Zusammen mit Aufrufen zur Auflehnung gegen herrschende Regime in der Region (wie etwa Bahrain, Saudi-Arabien oder Irak), die aus der Sicht Teherans unrechtmäßige Entitäten und Marionetten des westlichen Kolonialismus darstellten, war die Unterstützung terroristischer Gruppierungen ein bevorzugtes Mittel des Revolutionsexportes (Byman 2008: 170 f.).

Neben diesem konfrontativen Verhalten gegenüber Staaten in der unmittelbaren Nachbarschaft führte die Revolution auch zu einem nachhaltigen Wandel in den Beziehungen Irans zu den Vereinigten Staaten. Irans aggressiver Kurs gegenüber den USA war zum einen das Resultat einer fundamentalen Unsicherheit des neuen revolutionären Regimes, das vor dem Hintergrund des Coups gegen Mohammed Mosaddeq im Jahre 1953 eine neuerliche Intervention der USA zur Herstellung des Status quo ante fürchtete. Zum anderen diente die Konfrontation der Revolution. Die USA wurden zur notwendigen und mobilisierenden Antithese der Revolution und boten der Gruppe um Khomeini die Möglichkeit, ihre Macht zu konsolidieren. Die angebliche oder tatsächliche USA-Affinität anderer revolutionärer Gruppierungen, die gemeinsam mit Khomeini die Revolution getragen hatten, ermöglichte deren Diskreditierung als Feinde der Revolution und damit deren Verdrängung aus dem Politikprozess (Snyder 2001: 6). Auch die Geiselnahme des US-Botschaftspersonals im November 1979 muss vor diesem instrumentellen Hintergrund des iranischen Anti-Amerikanismus verstanden werden.

In der Wahrnehmung der USA wandelte sich Iran somit vom regionalen Verbündeten zum regionalen Brandstifter und offenen Feind, der die Unterstützung terroristischer Gruppierungen (und später die Aneignung von MW und ballistischen Trägermitteln) als probate Mittel zur Erreichung seiner primär ideologisch-religiös motivierten Ziele im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik ansieht und zu risikoreichem Verhalten oder gar zu Irrationalität, also dem Verfolgen außenpolitischer Ziele unter Missachtung allfälliger Kosten, neigt. Diese Wahrnehmung iranischer Motivlagen und Verhaltensweisen blieb seit den frühen Jahren der Revolution weitgehend unverändert, obwohl das Außenverhalten Irans spätestens mit dem Ende des Krieges gegen Irak und dem Tod von Ayatollah Khomeini eine Neuausrichtung erfuhr. Der statische Charakter der Wahrnehmung wird auch durch den Iran-Experten Ray Takeyh attestiert: »Teheran beharrte auf seiner universalistischen Rhetorik, seine Außenpolitik wurde jedoch ziemlich pragmatisch. Dennoch erstarrte in der US-

Vorstellung eine Wahrnehmung Irans als destabilisierende Kraft und blieb seither bestehen, obwohl Iran vor langer Zeit aufhörte, ein revisionistischer Akteur zu sein, und heute zu einer Mittelmacht geworden ist, die nach regionaler Vorherrschaft strebt.« (Takeyh 2007: 19)

Die Außen- und Sicherheitspolitik Irans hatte sich demnach nach den Exzessen der frühen Revolutionsjahre wieder den Zielen der Phalavi Ära angenähert. Nicht mehr der aggressive Export der Revolution und die damit verbundene Destabilisierung benachbarter Staaten, sondern das tief in der Geschichte und Selbstwahrnehmung verwurzelte Streben nach regionaler Vorherrschaft bildet nunmehr wieder die zentrale Prämisse iranischen Außenverhaltens: »Das Erreichen und Festigen einer Position der Vorherrschaft am Persischen Golf – basierend auf der Inklusion Irans in alle für die Region relevanten Entscheidungen – war das leitende Prinzip der Außenpolitik des iranischen Monarchen. Die Mittel hatten sich dramatisch geändert. Die Ideologie hatte sich überraschend geändert. Das Endziel blieb jedoch auffallend ähnlich.« (Parsi 2007: 173)

Auch wenn die Rhetorik iranischer Entscheidungsträger und allen voran des derzeitigen Präsidenten Mahmoud Ahmadinejad andere Schlüsse nahelegen könnte, ist es wichtig festzuhalten, dass der außenpolitische Entscheidungsprozess einem rationalen Kalkül folgt und ideologische Motive den staatlichen Interessen unterordnet. Ein erstes deutliches Zeichen der Neuausrichtung der iranischen Außenpolitik war Khomeinis Einwilligung zum Waffenstillstand mit Irak im Juli 1988, der eine existenzbedrohende Niederlage im acht Jahre dauernden Zermürbungskrieg abwendete. Diese Zustimmung war nicht nur Zeugnis des rationalen Charakters der iranischen Politik, die dem Fortbestand der islamischen Republik Vorrang gegenüber der Verfolgung ideologischer Ziele gab, sondern »bedeutete [ebenfalls] das faktische Eingeständnis, dass eines der wichtigsten ideologischen Ziele Teherans, der unter panislamischen Vorzeichen betriebene Export der Revolution (»sodur-e enqelab«) in andere islamische Staaten, gescheitert war und die Islamische Revolution ein auf Iran beschränktes Experiment bleiben würde.« (Buchta 2004: 8) Der Versuch des Revolutionsexports hatte nicht Irans regionale Vorherrschaft, sondern dessen Stigmatisierung zum Außenseiter und regionale Isolation zur Folge (Parsi 2007: 131). Um das Weiterbestehen des revolutionären Experiments in der islamischen Republik zu sichern, war die Führung in Teheran gezwungen, sich in die regionale Ordnung zu fügen anstatt sich gegen diese aufzulehnen. Neben den Beziehungen Irans zu den Nachbarstaaten betraf dieser Wandel von der revolutionären zur

pragmatischen Außenpolitik auch die Unterstützung terroristischer Gruppierungen. Diese dient nicht mehr dem aggressiven Revolutionsexport oder der Ermordung von Regimegegnern im Ausland (Sick 2003: 92), sondern wurde zu einem Instrumentarium der regionalen Einflussnahme (z. B. um in den Nahost-Friedensprozess einzugreifen) und zu einem Mittel der Abschreckung externer Intervention.

Die pragmatische Ausrichtung der iranischen Außen- und Sicherheitspolitik wurde auch durch die konstruktive und kooperative Rolle Irans während der US-Intervention in Afghanistan verdeutlicht. Die Islamische Republik vermittelte im Rahmen der Bonner Afghanistan-Konferenz im Dezember 2001 und offerierte Unterstützung (z. B. geheimdienstliche Informationen) für die Militäroperationen der Koalitionsstreitkräfte (Parsi 2007: 228f.). Der ideologische Imperativ einer Bekämpfung des »Großen Satan« wurde eindeutig einem sicherheitspolitischen Imperativ untergeordnet: Die Kooperation mit der zentralen Antithese der islamischen Revolution ermöglichte einerseits die Beseitigung einer ernststen Bedrohung durch die USA und wurde andererseits von Teheran als Möglichkeit zur Verbesserung der Beziehungen zu Washington gesehen, die ebenfalls zur Sicherung der Existenz des Regimes beitragen sollte.

Selbst die – zweifelsohne verurteilenswerte – Rhetorik des iranischen Präsidenten ist keineswegs Ausdruck pathologischer Defekte oder ideologischer Verblendung – sondern basiert ebenfalls auf einem klaren Kalkül. Verbalattacken gegen Israel dienen seit den frühen Tagen der Islamischen Republik als Sinnbild der Revolution und sollen deren Momentum aufrechterhalten. Zudem ist die anti-israelische Rhetorik ein Mittel zur Überwindung der Isolation des einzigen schiitischen Staates. Durch die Ablehnung Israels, ja durch den Versuch, sich als anti-israelische Speerspitze zu präsentieren, wird eine Gemeinsamkeit mit den sunnitischen Nachbarländern hervorgehoben. Überdies gehen Iranexperten davon aus, dass Ahmadinejads Verweise auf den zwölften Imam (Imam Mahdi) dem Zweck des internen Machtausbaus im politischen Gefüge der Islamischen Republik (Akbari 2006: 23) sowie der Immunisierung gegen Kritik angesichts interner Defizite dienen (Erdbrink 2008).<sup>2</sup>

---

2. Im Mai dieses Jahres wurde Ahmadinejad von prominenten Klerikern für seine Äußerungen kritisiert, dass Imam Mahdi die Geschicke der gegenwärtigen Regierung lenke. So verwies der Geistliche Gholam-reza Mesbahi Moghadam auf die derzeitigen Missstände in der Islamischen Republik und somit indirekt auf den instrumentellen Charakter der Hinweise auf den 12. Imam: »Sollte Ahmadinejad, Gott behüte, glauben, dass Imam Zaman [Imam Mahdi] das Handeln der Regie-

Diese Skizze der außenpolitischen Orientierung und Rationalität des iranischen Regimes verdeutlicht zudem, dass ein mögliches militärisches Nukleararsenal<sup>3</sup> – entgegen oft geäußerter US-amerikanischer und europäischer Befürchtungen – nicht notwendig ein Mittel unberechenbarer Aggression darstellen würde bzw. könnte. Da die Führung der Islamischen Republik wiederholt ihr rationales Handeln unter der Prämisse des Regimeerhalts unter Beweis gestellt hat, scheint ein nuklearer Erstschlag gegen einen anderen Staat ein wenig plausibles Szenario. Israel – als ein oft genanntes mögliches Ziel eines iranischen Nuklearangriffs – verfügt bereits über nukleare Kapazitäten, die zur Abschreckung Irans ausreichen, und arbeitet zudem an der weiteren Sicherung der nuklearen Zweitschlagsfähigkeit. Des Weiteren würde ein Nuklearangriff Irans gegen einen oder mehrere Staaten einen legitimen (und willkommenen) Grund zur Beseitigung des iranischen Regimes darstellen. In diesem Zusammenhang und auch für das Szenario der nuklearen Drohung/Erpressung muss ebenfalls bedacht werden, dass die USA im Fall einer bestrafenden oder präemptiven Operation durch ihre konventionelle Übermacht nicht die nukleare Schwelle überschreiten müssten, um entweder das Regime zu beseitigen oder dessen Arsenal zu eliminieren (Morgan 2003: 273). Angesichts dieser Eskalationsdominanz im konventionellen Bereich ist es plausibel anzunehmen, dass Teheran vor nuklearen Abenteuern zurückschrecken würde, um weder die Existenz des Regimes noch das kost- und verwundbare Nukleararsenal zu gefährden. Die Verwundbarkeit dieses Arsenal zeigt sich bei einem Blick auf die technischen Charakteristika der Trägermittel. Sowohl die Shahab-3-Trägerrakete als auch die zukünftigen Varianten Shahab-4 und Shahab-5 benötigen eine identifizierbare Infrastruktur, und der Einsatz der Shahab-4 und -5 erfordert zudem eine lange Vorbereitungszeit (»Iran Missiles« 2005). Die Entwicklung einer nuklearen Zweitschlagsfähigkeit erscheint somit ebenfalls längerfristig außer Reichweite.

---

—  
rung unterstützt, dann ist dies falsch. Imam Zaman würde mit Sicherheit keine 20-prozentige Inflationsrate tolerieren und würde weder diesen noch andere Fehler unterstützen, die heutzutage in diesem Land vorherrschen.« (Zit. in: Erdbrink 2008)

3. Ein einsatzbreites Nukleararsenal liegt nach wie vor in weiter Ferne. Selbst wenn sich die iranische Führung endgültig zur Umsetzung eines umfassenden militärischen Nuklearprogramms entschließen sollte und die Entwicklung eines nuklearen Sprengsatzes gelänge, bliebe dessen Adaptierung für den ballistischen Transport eine äußerst hohe technische Herausforderung (Habiger 2004).

Anstatt als Mittel für Aggression würde ein Nukleararsenal von Teheran vor dem Hintergrund einer Geschichte der externen Interventionen, des Regimewechsels in Irak, einer nuklearisierten Nachbarschaft sowie angesichts einer regionalen Einkreisung durch die Vereinigten Staaten vor allem als hart erkämpfte und (daher) kostbare Lebensversicherung angesehen werden. Dies lässt wiederum die Weitergabe an terroristische Akteure als ebenfalls wenig plausibles Szenario erscheinen. Zudem müsste Iran befürchten, im Fall einer terroristischen Verwendung von iranischen Materialien oder Sprengsätzen zur Rechenschaft gezogen zu werden, da durch die Mittel der nuklearen Forensik das Herkunftsland des spaltbaren Materials festgestellt werden könnte.<sup>4</sup> Neben dem Zweck der Regimesicherung würde ein Nukleararsenal nicht zuletzt auch Irans Rolle als regionale Großmacht unterstreichen.

Trotz des skizzierten Wandels im Außenverhalten der Islamischen Republik ist die Wahrnehmung Irans durch die Vereinigten Staaten nach wie vor durch das Bild des aggressiven revisionistischen Rogue State geprägt, wie eine Passage der Rede von Undersecretary Burns vor dem Committee on Foreign Affairs des Repräsentantenhauses im März 2007 belegt: »Seit fast drei Jahrzehnten stellt der Umgang mit der konfrontativen Ideologie und dem eklatanten Anti-Amerikanismus Teherans ein beständiges Dilemma für jede Administration seit Präsident Carter dar.« (Burns 2007: 20) Auch ein Auszug aus dem Artikel »Promoting the National Interest«, der im Jahr 2000 von Condoleezza Rice in »Foreign Affairs« veröffentlicht wurde, verdeutlicht diese Perzeption: »Es ist nicht die Motivation Irans, die Entwicklung des auf freier Marktwirtschaft und Demokratie basierenden internationalen Systems einfach nur zu stören, sondern dieses durch eine Alternative zu ersetzen: fundamentalistischen Islam. Glücklicherweise haben die Iraner nicht jene Macht und Reichweite, die der Sowjetunion im Versuch der Verbreitung ihrer sozialistischen Alternative zur Verfügung stand.« (Rice 2000: 61)

## Der unbekannt Feind

Ein wesentlicher Faktor, der zur US-amerikanischen Wahrnehmung Irans als Rogue State beiträgt, ist die – sowohl in quantitativer als auch quali-

---

4. Michael Miller (2007) bietet einen interessanten Überblick bezüglich des Potentials und derzeitiger Beschränkungen im Bereich der nuklearen Forensik und ihrer Anwendbarkeit im Bereich der Abschreckung.

tativer Hinsicht – mangelhafte Kenntnis des feindlichen Akteurs. Zum einen lässt sich dieser Kenntnisstand durch die äußerst niedrige Intensität bzw. das teils gänzliche Aussetzen diplomatischer Kontakte zu Rogue States erklären.<sup>5</sup> Mit Ausnahme einiger weniger Gelegenheiten (wie etwa der Afghanistan-Konferenz in Bonn im Jahr 2001 oder der Gespräche über die Lage in Irak im Jahr 2007) weigert sich die US-Administration nach wie vor, ohne Vorbedingungen direkten diplomatischen Kontakt mit der Islamischen Republik aufzunehmen, wodurch sich Washington einer zentralen Möglichkeit der Informationsgewinnung beraubt. Ted Galen Carpenter (2006) hebt hervor, dass formale Beziehungen insbesondere die geheimdienstliche Durchdringung des feindlichen Akteurs erlauben würden, da ein Teil des Botschaftspersonals zumeist aus Geheimdienstmitarbeitern besteht. Laut Carpenter wurde vor einigen Jahren zudem das ohnehin dürftige Spionagenetzwerk der USA in Iran aufgerollt, wodurch die Vereinigten Staaten sowohl in Bezug auf Iran als auch auf Nordkorea »weitestgehend blind« agieren würden.

Der geringe Kenntnisstand der USA wurde ebenfalls im Rahmen des Abschlussberichtes der Commission on the Intelligence Capabilities of the United States Regarding Weapons of Mass Destruction erwähnt. Zwar wurde die geheimdienstliche Arbeit betreffend Iran und Nordkorea aus Gründen der Geheimhaltung nicht in der öffentlichen Version des Abschlussberichtes angeführt, jedoch hält das begleitende Schreiben an Präsident Bush folgende Erkenntnis fest: »Die schlechte Nachricht ist, dass wir immer noch beunruhigend wenig über die Waffenprogramme und sogar noch weniger über die Intentionen unserer gefährlichsten Gegner wissen.« (Silberman et al. 2005: 2) In diesem Zusammenhang ist bemerkenswert, dass erst im Jahr 2006 ein eigener »Iran Desk« im US State Department eingerichtet wurde. Einem Bericht der *Washington Post* war im März 2006 zu entnehmen, dass vor der Einrichtung dieses Desks »nur zwei Personen [!] im Department Vollzeit zu Iran arbeiteten; jetzt werden es zehn sein. Das Department führt mehr Ausbildungen in Farsi ein und plant ein iranisches Karriereprogramm,

---

5. Seit der Gründung Nordkoreas unterhalten die USA keine diplomatischen Beziehungen zu Pjöngjang. Diplomatische Beziehungen zur Islamischen Republik Iran wurden im Jahre 1979 beendet, ein Jahr später wurde ebenfalls die US-Botschaft in Libyen geschlossen, die aber 2004 wieder eingerichtet wurde. Der diplomatische Kontakt zwischen Washington und Bagdad war zwischen 1967 und 1984 sowie zwischen 1991 und 2004 unterbrochen (Chiefs of Mission by Country, 2007: 1778–2005).

welches ohne eine Botschaft vor Ort bisher schwierig war.« (Baker/Kessler 2006)

Die Oberflächlichkeit der Auseinandersetzung der Vereinigten Staaten mit dem feindlichen Akteur Iran muss in ihrem historischen Kontext verstanden werden. Obwohl Iran seit der Frühphase der islamischen Revolution als Rogue State wahrgenommen wird, wurden die tatsächlichen Möglichkeiten Teherans zur Umsetzung der aggressiven und expansiven Ambitionen lange Zeit als gering eingeschätzt. Der Zermürbungskrieg gegen Irak hatte die wirtschaftlichen und militärischen Fähigkeiten der Islamischen Republik nachhaltig geschwächt<sup>6</sup> und Iran war durch Saddam Husseins Irak eingedämmt. Zudem bestand nach der Erfahrung des Zerfalls der UdSSR die Hoffnung, dass unruhestiftende Autokratien wie Iran das gleiche Schicksal ereilen würde oder, wie es Condoleezza Rice noch im Jahr 2000 formulierte: »Diese Regimes werden keinen Bestand haben, es besteht also kein Grund zur Panik.« (Rice 2000: 61) Die Supermacht USA sah somit nur eine geringe Notwendigkeit, sich detaillierter mit einem geschwächten regionalen Unruhestifter auseinanderzusetzen.

In den Jahren nach 9/11 änderte sich diese Haltung aus mehreren Gründen. Zuerst führten die Anschläge des 11. September zu einem partiellen Wandel der Bedrohungswahrnehmung: Durch den angenommenen Nexus zwischen Rogue States, MW und terroristischen Organisationen wurden die entfernten regionalen Störenfriede zu einer direkten Bedrohung für das US-Festland. Außerdem erwies sich die Islamische Republik als resistent gegen einen erhofften evolutionären Regimewechsel und wurde durch die Zerschlagung des Taliban-Regimes in Afghanistan und den Sturz Saddam Husseins von zwei balancierenden Bedrohungen befreit. Die Aufdeckung des iranischen Atomprogramms im Jahr 2002 und Irans Unnachgiebigkeit in der Atomfrage sowie die sich verschlimmernde Lage in Irak trugen ebenfalls dazu bei, dass die USA dem Faktor Iran zunehmend Rechnung tragen mussten.

Während die US-amerikanische Wahrnehmung iranischer Motive seit der islamischen Revolution weitestgehend konstant ist, führten diese ver-

---

6. Laut Anthony H. Cordesman und Martin Kleiber verlor Iran zwischen 40 und 50 Prozent der Landstreitkräfte und war seither nicht mehr in der Lage, das Niveau der Streitkräfte vor Ausbruch des ersten Golfkrieges zu erreichen. Auch Waffenkäufe aus Russland und China vermochten nicht, die Degeneration der militärischen Fähigkeiten aufzuhalten (Cordesman/Kleiber 2007: 29f, 34).

änderten Rahmenbedingungen zu einer Neupositionierung und damit zu einer Veränderung des regionalen Gewichts und der Einflussmöglichkeiten Irans. Dies spiegeln auch jüngste Bemühungen der US-Administration wider, mittels derer die Dichte und Qualität der Informationen über das gegnerische Regime in Teheran erhöht werden sollen. Neben der Stärkung der Iran-Expertise im State Department wurde der »Iran Desk« der CIA weiter ausgebaut und eine diplomatische Mission in Dubai eröffnet, die einen besseren Einblick in das innere Gefüge Irans ermöglichen soll (Bruno 2007). Der direkte Einblick in den enigmatischen Antagonisten bleibt jedoch bis auf weiteres äußerst beschränkt, da ausgedehnte diplomatische Kontakte immer noch in einiger Ferne liegen, wenn auch die derzeitige Position des demokratischen Präsidentschaftskandidaten Obama eine mögliche Bewegung in diese Richtung erkennen lässt.

Neben den genannten Mängeln bei der Gewinnung und Auswertung von Informationen wird die Wahrnehmung der Islamischen Republik auch maßgeblich durch den Iran selbst beeinflusst. Das Bild Irans als risikoaffiner oder gar irrationaler Akteur wird von dessen Führung bewusst und nachhaltig kultiviert, wodurch tatsächliche Motive verschleiert werden sollen (Parsi 2007: 271). Der Ruf der Irrationalität und Risikofreude dient ebenfalls der Abschreckung und wird von Iran auch zu diesem Zweck kultiviert: Mittels einer durch wiederholte Drohungen erzeugten Perspektive der unberechenbaren Eskalation und den damit verbundenen (erheblichen) Kosten sollen feindliche Akteure von einer Intervention abgeschreckt werden. So drohte beispielsweise Mahmoud Chaharbaghi, ein General der Revolutionären Garden, im Oktober 2007 mit schweren Vergeltungsschlägen im Falle eines Angriffs gegen Iran: »Innerhalb der ersten Minute eines Angriffes von Feinden gegen unser Land können die Raketen- und Artillerieeinheiten unserer Landstreitkräfte 11 000 Raketen und Granaten auf uns bekannte Ziele feuern. (...) Ein möglicher Krieg wird nicht lange dauern, da wir unsere Gegner innerhalb von Tagen in Asche verwandeln werden. Der Feind muss sich fragen, welche Verluste er für seine Dummheit zu erleiden bereit ist.« (»Iran warns it can fire, 11,000 rockets in one minute if attacked« 2007)

Die Komplexität und Undurchsichtigkeit des iranischen politischen Systems ist ein weiterer Faktor, der die Gewinnung zuverlässiger Informationen erheblich erschwert. Das Regierungssystem der islamischen Republik ist ein, wie es die Iran-Expertin Semiramis Akbari nennt, »widersprüchliche[s] institutionelle[s] Gefüge« (2006: 2) von republika-

nischen und nichtrepublikanisch-theokratischen Machzentren, welche ihrerseits wieder durch verschiedene ideologische Lager geprägt sind (Akbari 2006: 2–9). Diese Widersprüchlichkeit des Politikprozesses lässt dessen Ergebnisse ebenfalls widersprüchlich, teils erratisch und oft rätselhaft erscheinen. Wie das Bild eines risikoaffinen und irrationalen Akteurs so dienen auch der enigmatische Charakter und die Verslossenheit des iranischen Regimes als Schutz vor Einnischungen von außen. Ein Berater des Nationalen Sicherheitsberaters wird in diesem Zusammenhang von Trita Parsi mit folgenden Worten zitiert: »Man lässt sie [Außenstehende] nicht verstehen, wie man die Dinge regelt. Daher denke ich, dass es eine Absicht des Verwirrens gibt. Aus diesem Grund lassen sie so viele widersprüchliche Politiken von unterschiedlichen Institutionen an die Öffentlichkeit bringen. Das ist gut so. Dadurch gewinnt [Iran] an Sicherheit, [weil] wir wissen was wir tun.« (2007: 272)

Ein letzter Faktor, der zum statischen Charakter der Wahrnehmung iranischer Motivlagen beiträgt, ist die von Robert Jervis (1982/1983: 24) postulierte Tendenz der Assimilierung (etwa durch Ausblendung oder Reinterpretation) neuer Information in bereits bestehendes Wissen. Entsprechend dieser Tendenz wurden und werden Informationen über Iran, die vom etablierten Perzeptionsrahmen abweichen, verdrängt oder in diesen eingeordnet, wie unterschiedliche Bewertungen des Präsidialamtes unter Mohammad Khatami und Mahmoud Ahmadinejad exemplarisch zeigen. Zwar wurden die Reformbestrebungen Khatamis und dessen Versuch der Annäherung an die Vereinigten Staaten von Washington wohlwollend zur Kenntnis genommen und zaghaft erwidert, jedoch wurde das Gewicht des Präsidenten innerhalb des iranischen Regimes und damit auch die Durchsetzungsfähigkeit sowie die Nachhaltigkeit der Reformagenden Khatamis angezweifelt. Im Gegensatz dazu wurde dem Präsidialamt unter Ahmadinejad plötzlich wieder ein zentraler Stellenwert im iranischen Machtgefüge eingeräumt. Der neue Präsident und dessen Rhetorik bestätigten das Bild Irans als Rogue State und rückten somit auch das Amt des Präsidenten in den Mittelpunkt der Aufmerksamkeit. Wie jedoch Vali Nasr (2007) pointiert formulierte: »Ahmadinejad macht den Lärm, aber Khamenei zieht die Fäden.«

## Fazit

Auch wenn die konfrontative Rhetorik des gegenwärtigen Präsidenten der islamischen Republik Gegenteiliges vermuten lässt, gehört der Rogue State Iran der Vergangenheit an. Ebenso sollte die US-amerikanische Iranpolitik eine Vergangenheit hinter sich lassen, die von Unverständnis und Missverständnissen sowie hegemonialer Hybris geprägt war. Die außenpolitischen Entscheidungsträger der Vereinigten Staaten scheinen (zumindest teilweise) bereits aus den Versäumnissen der Vergangenheit gelernt und erkannt zu haben, dass die Islamische Republik nicht mehr der geschwächte regionale Antagonist der 1990er Jahre, sondern ein zusehends stärkerer und selbstbewusster Akteur ist, der weiter reichender Analysen der Motivlagen, Akteure und internen Prozesse bedarf. Zwar liegen direkte diplomatische Kontakte immer noch in einiger Ferne, auch wenn die bevorstehenden Präsidentschaftswahlen Anlass zur Hoffnung geben, jedoch wurden bereits erste Schritte zur Steigerung der Informationsdichte und -qualität sowie zur Verbesserung der Iran-Expertise gesetzt. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang auch der jüngste »National Intelligence Estimate« bezüglich der Motivlagen und Fähigkeiten Irans im Nuklearbereich, wo der iranischen Führung Rationalität in ihrer Entscheidungsfindung attestiert wird (»Iran: Nuclear Intentions and Capabilities« 2007: 7). Selbst wenn diese Einschätzung ihrerseits berechtigte Zweifel an der offiziellen Begründung und Sinnhaftigkeit US-amerikanischer Raketenabwehrpläne nährt, so ist sie doch auch ein erster Schritt in der Dekonstruktion des Bildes der Islamischen Republik Iran als unberechenbarer Rogue State.

## Literaturverzeichnis

- Akbari, Semiramis (2006): »Grenzen politischer Reform- und Handlungsspielräume in Iran: Die Bedeutung innenpolitischer Dynamiken für die Außenpolitik«, in: *HSEK-Report* 9/2006.
- Baker, Peter und Glenn Kessler (2006): »U.S. Campaign Is Aimed at Iran's Leaders,« in: *The Washington Post*, 13. März; online: [www.washingtonpost.com](http://www.washingtonpost.com) (Abrufdatum: 30. Mai 2008).
- Bruno, Greg (2007): »Intelligence on Iran Still Lacking«, Council on Foreign Relations; online: [www.cfr.org/publication/12721/](http://www.cfr.org/publication/12721/) (Abrufdatum: 30. Mai 2008).
- Buchta, Wilfried (2004): »Ein Vierteljahrhundert Islamische Republik Iran«, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* B9/2004, 6–17.

- Burns, R. Nicholas (2007): Prepared Statement of the Honorable R. Nicholas Burns, Under Secretary for Political Affairs, U.S. Department of State: »United States Policy Towards Iran«, Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, 110th Congress, First Session, 6. März; online: [www.foreignaffairs.house.gov/110/33820.pdf](http://www.foreignaffairs.house.gov/110/33820.pdf) (Abrufdatum: 30. Mai 2008).
- Bush, George H. W. (1992a): »Remarks at the Bush-Quayle South Florida Rally in Hialeah, Florida«, 4. März; online: [www.bushlibrary.tamu.edu/](http://www.bushlibrary.tamu.edu/) (Abrufdatum: 30. Mai 2008).
- Bush, George H. W. (1992b): »Remarks to the American Legion National Convention in Chicago, Illinois«, 25. August; online: [www.bushlibrary.tamu.edu/](http://www.bushlibrary.tamu.edu/) (Abrufdatum: 30. Mai 2008).
- Byman, Daniel (2008): »Iran, Terrorism, and Weapons of Mass Destruction«, in: *Studies in Conflict and Terrorism* 31(3): 169–181.
- Carpenter, Ted Galen (2006): »North Korea and Iran: The Case for Formal Relations.« in: *Chronicles*, 2. November; online: [www.cato.org](http://www.cato.org) (Abrufdatum: 30. Mai 2008).
- U.S. Department of State: »Chiefs of Mission by Country, 1778–2005«; online: [www.state.gov/r/pa/ho/po/com/](http://www.state.gov/r/pa/ho/po/com/) (Abrufdatum: 30. Mai 2008).
- Cordesman, Anthony H. und Martin Kleiber (2007): *Iran's Military Forces and War-fighting Capabilities: The Threat in the Northern Gulf*. Washington, DC: CSIS Press.
- Erdbrink, Thomas (2008): »Ahmadinejad Criticized for Saying Long-Ago Imam Mahdi Leads Iran.« in: *The Washington Post*, 8. Mai; online: [www.washingtonpost.com](http://www.washingtonpost.com) (Abrufdatum: 30. Mai 2008).
- Federation of American Scientists (2005): »Iran Missiles«; online: [www.fas.org/nuke/guide/iran/missile/overview.html](http://www.fas.org/nuke/guide/iran/missile/overview.html) (Abrufdatum: 30. Mai 2008).
- Habiger, Eugene (2004): »Alaska Missile Interceptor Site Has No Credibility«, in: *Proliferation Brief* 7:14; online: [www.carnegieendowment.org](http://www.carnegieendowment.org) (Abrufdatum: 30. Mai 2008).
- Hersh, Seymour M. (2007): »Shifting Targets: The Administration's Plan for Iran.« in: *The New Yorker*, 8. Oktober; online: [www.newyorker.com](http://www.newyorker.com) (Abrufdatum: 30. Mai 2008).
- Hoyt, Paul D. (2000): »The »Rogue State« Image in American Foreign Policy«, in: *Global Society* 14 (2): 297–310.
- Jervis, Robert (1982/1983): »Deterrence and Perception«, in: *International Security* 7:3, 3–30.
- Lake, Anthony (1996): »Remarks to the Chicago Council on Foreign Relations Chicago, Illinois«, 29. Mai; online: [www.clinton6.nara.gov/1996/05/1996-05-24-anthony-lake-address-on-foreign-relations-chicago.html](http://www.clinton6.nara.gov/1996/05/1996-05-24-anthony-lake-address-on-foreign-relations-chicago.html) (Abrufdatum: 30. Mai 2008).
- Litwak, Robert (2007): *Regime Change: U.S. Strategy Through the Prism of 9/11*. Washington, DC; Baltimore, MD: Woodrow Wilson Center Press; Johns Hopkins University Press.
- Miller, Michael (2007): »Nuclear Attribution as Deterrence«, in: *The Nonproliferation Review* 14:1, 33–60.
- Morgan, Patrick M. (2003): *Deterrence Now*. Cambridge/New York: Cambridge University Press.

- Nasr, Vali (2007): »Meet ›The Decider‹ of Tehran. It's Not the Hothead You Expect«, in: *The Washington Post*, 9. Dezember; online: [www.washingtonpost.com](http://www.washingtonpost.com) (Abrufdatum: 30. Mai 2008).
- National Intelligence Council (2007): »Iran: Nuclear Intentions and Capabilities«, online: [www.dni.gov/press\\_releases/20071203\\_release.pdf](http://www.dni.gov/press_releases/20071203_release.pdf) (Abrufdatum: 30. Mai 2008).
- O'Reilly, K. P. (2007): »Perceiving Rogue States: The Use of the ›Rogue State‹. Concept by U.S. Foreign Policy Elites«, in: *Foreign Policy Analysis* 3:4, 295–315.
- Parsi, Trita (2007): *Treacherous Alliance: The Secret Dealings of Israel, Iran, and the United States*. New Haven: Yale University Press.
- Reagan, Ronald (1986): »The President's News Conference«, White House, Washington, DC, 9. April; online: [www.reagan.utexas.edu](http://www.reagan.utexas.edu) (Abrufdatum: 30. Mai 2008).
- RIA Novosti (2007): »Iran warns it can fire 11,000 rockets in one minute if attacked«, 20. Oktober; online: [www.en.rian.ru/world/20071020/84750087.html](http://www.en.rian.ru/world/20071020/84750087.html) (Abrufdatum: 30. Mai 2008).
- Rice, Condoleezza (2000): »Promoting the National Interest«, in: *Foreign Affairs* 79:1, 45–62.
- Rice, Condoleezza (2006a): »FY 2006 Supplemental Budget Request, Opening Remarks before the Senate Appropriations Committee«, Washington, DC, 9. März; online: [www.state.gov](http://www.state.gov) (Abrufdatum: 30. Mai 2008).
- Rice, Condoleezza (2006b): »Interview With the Wall Street Journal Editorial Board«, New York City, 25. September; online: [www.state.gov/secretary/rm/2006/73106.htm](http://www.state.gov/secretary/rm/2006/73106.htm) (Abrufdatum: 30. Mai 2008).
- Rubin, Barry (1999): »U.S. Foreign Policy and Rogue States«, in: *Middle East Review of International Affairs* 3 (3): 72–77.
- Sick, Gary (2003): »Iran: Confronting Terrorism«, in: *The Washington Quarterly* 26 (4): 83–98.
- Silberman, Laurence H. et al. (2005): »Report to the President, Commission on the Intelligence Capabilities of the United States Regarding Weapons of Mass Destruction«, Washington, DC; online: [www.wmd.gov/report/wmd\\_report.pdf](http://www.wmd.gov/report/wmd_report.pdf) (Abrufdatum: 30. Mai 2008).
- Snyder, Robert S. (2001): *The United States and Iran: Analyzing the Structural Impediments to a Rapprochement*. Abu Dhabi: Emirates Center for Strategic Studies and Research.
- Takeyh, Ray (2006): *Hidden Iran: Paradox and Power in the Islamic Republic*. New York: Times Book.
- Takeyh, Ray (2007): »Time for Détente With Iran«, in: *Foreign Affairs* 86 (2): 17–32.
- Watman, Kenneth und Dean Wilkening (1995): *U.S. Regional Deterrence Strategies*. Santa Monica: Rand.