

Indiens und Pakistans offene Nuklearisierung und ihre widersprüchlichen Folgen

CITHA D. MAASS

I. Bruch des nuklearen Monopols: „5+2+1“ als Kompromißformel?

Knapp drei Monate nach den indischen Nukleartests am 11. und 13. Mai und den - in sicherheitspolitischer Hinsicht zwangsläufig darauf folgenden - pakistanischen Tests am 28. und 30. Mai 1998 eröffnen sich unbequeme und widersprüchliche Perspektiven für die globale Nichtverbreitungspolitik und die regionale Nuklearpolitik in Südasien.

Die internationale Staatengemeinschaft wird nicht umhin kommen, die neuen nuklearen Realitäten in Südasien anzuerkennen. Deshalb läßt sich das jahrzehntelange Monopol der fünf „alten“ Nuklearwaffenstaaten (im Sinne des NPT¹-Vertrags) nicht wiederherstellen. Allerdings verbessern sich seit Anfang August 1998 die Chancen, daß die beiden sich nun offen als „Nuklearstaaten“² bekennenden Staaten in eine Kompromißformel eingebunden werden können. Das würde gelingen, wenn Indien und Pakistan zwar nicht als offizielle, wohl aber als De-facto-Mitglieder in dem exklusiven Klub der *nuclear haves* aufgenommen werden.

Die Formel „5+2+1“ (Israel) könnte zur neuen Leitformel der UN-Abüstungskonferenz in Genf werden: Wenige Wochen nach den Tests hat Indien überraschend angedeutet, daß es seinen hartnäckigen Widerstand gegen globale NPT-Regime aufgeben könnte. Sollte sich diese unerwartete Kompromißbereitschaft weiterhin konkretisieren, würde Indien - der französischen Beitrittsstrategie zum Comprehensive Test Ban Treaty (CTBT) 1995/96 folgend - eine grundsätzliche nuklearpolitische Kehrtwendung

¹ NPT = Nuclear Non-Proliferation Treaty

² Einer Statusveränderung Indiens und Pakistans steht die Definition eines „Nuklearwaffenstaates“ entgegen, da Art. IX, Abs. 3, Satz 2 des VN-Vertrags besagt: „Für die Zwecke dieses Vertrags gilt als Kernwaffenstaat jeder Staat, der vor dem 1. Januar 1967 eine Kernwaffe oder einen sonstigen Kernsprengkörper hergestellt und gezündet hat.“

vollziehen. Auch Pakistan hat inzwischen signalisiert, daß es bereit ist, seine bisherige Ablehnung globaler Kontrollregime zu revidieren.

Seit Mitte August 1998 sind die Chancen weiter gewachsen, daß die derzeitige Schwächung der *globalen* NPT-Bemühungen wenige Monate nach den indischen und pakistanischen Tests letztendlich in eine Stärkung der Kontrollregime umgewandelt und ihre globale Gültigkeit auch auf den „harten Kern“ der Opponenten ausgeweitet werden könnte. So hat sich Israel nach anderthalbjährigem Blockieren überraschenderweise etwas flexibler gezeigt, einen Fissile Material Cutoff Treaty (FMCT, kurz: Cutoff-Vertrag) vorzubereiten. Auf amerikanischen Druck hin stimmte es auf der Genfer UN-Abrüstungskonferenz am 11.8.1998 zu, daß ein Ad-hoc-Ausschuß gebildet wird, der ab Anfang 1999 die konkreten Verhandlungen über eine FMCT-Konvention führen soll.³

II. Nuklearpolitischer Pragmatismus der USA

Anzeichen für Washingtons realistische Sicht der neuen nuklearen Gegebenheiten in Südasien lassen sich den spärlichen Verlautbarungen über die Verhandlungen entnehmen, die US Deputy Secretary of State Strobe Talbott parallel mit Indien seit 12. Juni und mit Pakistan seit 29. Juni 1998 führt. Offenbar ist Washington bereit, Indiens Beharren auf einer „minimalen“ nuklearen Abschreckungskomponente gegenüber China (und Pakistan) hinzunehmen.⁴ Die neue Grundlinie der USA ist deutlich: keine Isolation Indiens und Pakistans, sondern Einbindung in globale NV-Regime, auch um den Preis unvermeidbarer Konzessionen.⁵ Das übergeordnete US-Ziel besteht darin, „(to) minimize any damage to the global non-proliferation regime“, um letztlich den schweren Rückschlag umzuwandeln „into an opportunity to strengthen that regime“.⁶

Die insbesondere von der Clinton-Administration betriebene amerikanische Führungsrolle in der globalen NPT-Politik erfolgreich zu wahren,

³ Vgl. Verhandlungen über spaltbares Material. Israel gibt in Genf Widerstand gegen ein Ad-hoc-Komitee auf, in: Neue Zürcher Zeitung (NZZ), 12.8.1998, S. 2.

⁴ Vgl. Ahmed Rashid/Sadanand Dhume, Will It? Won't It?, in: Far Eastern Economic Review (FEER), 6.8.1998, S. 21.

⁵ Vgl. Joseph R. Biden, A New Approach to South Asia. Vortrag auf der eintägigen Sonderkonferenz „The Impact of the South Asian Nuclear Crisis on the Non-Proliferation Regime“, organisiert von Carnegie Endowment for International Peace, 16.7.1998 in Washington (im folg. Carnegie-Konferenz). <http://www.ceip.org/programs/npp/sasia1.htm>.

⁶ So Robert Einhorn, Deputy Assistant Secretary of State for Non-Proliferation, State Department, auf der Carnegie-Konferenz, <http://www.ceip.org/programs/npp/einhorn.htm>.

stellt eines der Motive für Washingtons Pragmatismus dar. Ein weiteres Motiv ist darin zu sehen, den Wettbewerbsvorteil anderer westlicher Unternehmen einzugrenzen, den US-Firmen infolge der Sanktionen auf dem großen indischen Markt befürchten. So könnte - als Teil eines gegenseitigen politischen Konzessionspakets - US-Spitzen- und *dual use*-Technologie wieder in Indien abgesetzt werden.

Als nachträgliche Einsicht in die Nachteile, die den amerikanischen Sicherheits- und Wirtschaftsinteressen aus einer zu einseitigen Bevorzugung Chinas erwachsen, läßt sich Washingtons „Abfinden“ mit der von Indien beanspruchten nuklearen Minimalabschreckung erklären. Auch sind sich die Vereinigten Staaten bewußt, daß sie Indien kaum am Aufbau einer Minimalabschreckung hindern könnten. Blicke die US-Regierung unnachgiebig, triebe sie Indien weiter in die Isolation und begünstigte seine Kooperation mit Rußland im nuklear- und raketentechnologischen Bereich. Letztlich würde dadurch das nukleare Wettrüsten in Südasien erst recht angeheizt.

Die gegenüber Pakistan ebenfalls unvermeidbare amerikanische Konzessionsbereitschaft basiert auf analogen Motiven. Hinzu kommen aber weitere Erwägungen, die sich aus Pakistans bedrohlicher Wirtschaftssituation, seiner gesellschaftlichen Anfälligkeit für eine islamistische Radikalisierung und seiner geostrategischen Lage im Schnittpunkt der drei Subregionen Süd-, Zentral- und Westasien ergeben.

Pakistan als der schwächere Rivale in der südasiatischen Erzfeindschaft ist von den Sanktionen viel stärker betroffen als Indien. Da die US-Sanktionen Pakistan an den Rand eines Staatsbankrotts und des damit drohenden Machtchaos gedrängt haben, kündigte Washington bereits eine begrenzte Lockerung an.⁷ Die US-Regierung dürfte schon aus übergeordneten regionalstrategischen Sicherheitsinteressen Pakistans wirtschaftlichen oder staatlichen Kollaps kaum riskieren. Dieser würde sich destabilisierend auf die krisenerschütterte Großregion Zentralasien und Transkaukasus auswirken, islamistischen Untergrundgruppen zu personellem Zulauf und sicheren Trainingslagern verhelfen und schlimmstenfalls eine heimliche Weitergabe von nuklearen Komponenten oder Know-how provozieren.

Schließlich besteht ein amerikanisches Sicherheitsinteresse darin, Pakistan nicht zu einer noch engeren nuklear- und raketentechnologischen Kooperation mit China zu veranlassen. Damit wäre zu rechnen, wenn Amerika internationale Stützkredite für Pakistan blockiert und sich gegenüber Islamabad weniger konzessionsbereit zeigt als vergleichsweise gegenüber

⁷ Vgl. die Pressekonferenzen von James Rubin, State Department Spokesman, am 21.7. und 3.8.1998.

New Delhi. Zugleich legen die deutlichen Unterschiede im internationalen Gewicht in den Sanktionsauswirkungen auf Indien und Pakistan nahe, daß Washington getrennte Strategien verfolgt, um die beiden südasiatischen Erzfeinde in das globale NV-Regime einzubinden.

III. Überraschende Wende: Indiens und Pakistans Haltung zum Teststopp- und zum Cutoff-Vertrag

Die anfängliche nationale Nuklear-Euphorie legte sich in Indien überraschend schnell und in Pakistan erwartungsgemäß sogar schon kurz nach den Tests. Die internen und externen Folgen der offenen Nuklearisierung lösten bald eine allgemeine Ernüchterung aus. Unerwartet war insbesondere die Kehrtwende der indischen Regierung. Dadurch gewannen die Erklärungen an Glaubwürdigkeit, die New Delhi unmittelbar nach den Tests abgegeben hatte, beispielsweise seine Bereitschaft zu einem einseitigen Moratorium.

Inzwischen sieht sich auch New Delhi gezwungen, die internationalen nuklearpolitischen Realitäten anzuerkennen⁸ und nicht mehr auf einer Neuformulierung globaler NPT-Verträge zu bestehen: Gemäß der statutenmäßigen Definition des NV-Vertrages können nach dem Stichtag 1.1.1967 keine neuen „Nuklearwaffenstaaten“ aufgenommen werden. Die NPT-Regime haben - trotz ihrer inhärenten Diskriminierung - eine moralische Bindekraft von fast globaler Gültigkeit erworben. Dem trägt Jaswant Singh, Spitzenpolitiker der Regierungspartei Bharatiya Janata Party (BJP), indischer Sonderbeauftragter für die Verhandlungen mit Strobe Talbott und seit Ende 1998 Außenminister, Rechnung. Auf die Frage, ob Indien seine moralisch begründete vierzigjährige Forderung nach *vorheriger* globaler Abrüstung seitens der fünf Nuklearwaffenstaaten aufgegeben habe, erwiderte er: „No. I don't think any high ground has been abandoned. All that has happened is that the totally moral has become the realistically moral.“⁹

Auch Pakistan entfernt sich von seiner bisherigen Position. Premierminister Nawaz Sharif und auch der militärische Oberbefehlshaber, General Jehangir Karamat, haben offenbar Anfang Juli 1998 Washington wissen lassen, daß Pakistan bereit sei, dem CTBT beizutreten ohne einen parallelen indischen Schritt. Allerdings verlangt Islamabad als Gegenleistung

⁸ Vgl. John F. Burns, *India's Line in the Sand: „Minimum“ Nuclear Deterrent against China*, in: *International Herald Tribune (IHT)*, 8.7.1998, S. 4.

⁹ Jaswant Singh, zit. in: *Sadanand Dhume, Realistically Moral*, in: *FEER*, 6.8.1998, S. 22.

sofortige wirtschaftliche Unterstützung und grundlegende Sicherheitsgarantien gegenüber Indien.¹⁰

Welche Faktoren haben die indische bzw. pakistanische Regierung zu dieser überraschenden Wende veranlaßt?

Im Falle *Indiens* dürften zwei Ereignisse den Stimmungsumschwung ausgelöst haben:

Am 1.6.1998 wurde das erste Jahresbudget der neuen Koalitionsregierung bekanntgegeben: Es wurde sofort von unterschiedlichsten Seiten kritisiert, weil es Reformansätze vermissen lasse, die protektionistische Komponente wieder stärker hervorhebe, keine überzeugenden Maßnahmen zur Bekämpfung der seit drei Jahren ansteigenden Inflation enthalte¹¹ und kein klares Gesamtkonzept erkennen lasse.

Am 19.6.1998 stuft die einflußreiche US-Agentur Moody's Investors Service Indiens Kreditwürdigkeit auf den niedrigsten Grad (*speculative*) herunter mit folgender Begründung: Indiens Grundproblem rühre nicht von den Sanktionsfolgen her, sondern bestehe in „unstable politics, insufficient commitment to real economic reform, and continuing obstruction of foreign investment in infrastructure“¹². In der innenpolitischen Schwäche der BJP-Regierung, den sofort nach Regierungspartnertreffen ausgebrochenen Machtkämpfen zwischen den Koalitionspartnern und den berechtigten Zweifeln an der Überlebensfähigkeit der BJP-Koalitionsregierung sah Moody die zentralen Risikofaktoren.

Hinzu kamen die direkten Folgen der Sanktionen, die die BJP-Regierung offensichtlich unterschätzt hatte. So korrigierte die Reserve Bank of India (Zentralbank) die sanktionsbedingten Verluste an internationalen Krediten nach oben auf ca. 2,8 Milliarden US-Dollar.¹³ Die Börsenkurse verloren seit den Tests ein Fünftel ihres Werts, der Nettokapitalabfluß privater ausländischer Investoren summierte sich allein im Mai/Juni auf 432,4 Millionen US-Dollar (Gesamtbetrag an ausländischen Wertpapierinvestitionen: 9 Milliarden)¹⁴, die Devisenreserven sanken um fast 2 Milliarden US-Dollar (Gesamtbestand vor den Tests: 29,2 Milliarden), und die indische Rupie verlor deutlich an Wert gegenüber dem Dollar.

¹⁰ Vgl. Rashid/Dhume, Will it? Won't it?, in FEER, 6.8.1998S. 20.

¹¹ Vgl. Sudeep Chakravarti/Shefali Rekhi, Rising Prices, in: India Today, 20.7.1998, <http://www.india-today.com/itoday/20071998/cover.htm>.

¹² Zit. aus: India: Moody Blues, in: The Economist, 11.7.1998, S. 61.

¹³ Die Regierung hatte einen Verlust von nur ca. 1,14 Milliarden US-Dollar erwartet. Vgl. The GOI Balance-Sheet and Budget 98, in: India Today, 7.6.1998, <http://www.india-today.com/itoday/07061998/cover3.html#bom>.

¹⁴ Vgl. Sadanand Dhume, Economics, in: FEER, 16.7.1998.

Die teils durch innenpolitische Schwäche, teils durch eine unangemessene Wirtschaftspolitik und teils durch Sanktionsfolgen verursachte schwierige Wirtschaftslage verstärkt zwei Risiken: Zum einen muß die BJP-Regierung befürchten, daß ihre ohnehin schmale Parlamentsbasis durch Unruhen und Demonstrationen als Reaktion auf Proteste gegen die Preissteigerungen weiter geschwächt wird, so daß sie in naher Zukunft sogar zum Rücktritt gezwungen werden könnte. Zum anderen sind die volkswirtschaftlichen Voraussetzungen gefährdet, auf die Indien sein Streben nach einer internationalen Großmachtrolle stützt.

Indien betrachtet langfristig anhaltendes Wirtschaftswachstum als wichtigste Voraussetzung für seine Statusambitionen. Sie werden jedoch in Frage gestellt, weil dringend benötigte Infrastrukturprojekte durch die stornierten Entwicklungskredite kaum oder nur verzögert fortgeführt werden können. Auch schockiert das spekulative Investitionsklima internationale Investoren ab, so daß Indien den Status eines *safe haven* verloren hat und sich nicht mehr als Alternative zu den von der asiatischen Wirtschaftskrise erfaßten Tigerstaaten anbieten kann.¹⁵ Schließlich versperren die US-Sanktionen Indien den Zugang zu wichtigen Spitzen- und *dual use*-Technologien, die für eine Modernisierung der oft veralteten Produktionsanlagen benötigt werden.

Hinzu kommen die sicherheits- und außenpolitischen Kosten, die Indien für seine internationale Selbstisolierung und das gestiegene Kriegsrisiko mit Pakistan zahlen muß:

Mit seiner Chinareise (25.6.-2.7.1998) bekräftigte Präsident Clinton seine Absicht, die Beziehungen zu China auszubauen, die wirtschaftliche Kooperation zu intensivieren und langfristig China möglicherweise als geostrategischen Partner in Asien zu favorisieren. Indien, das sich seit vielen Jahren Washington als die „demokratische Alternative“ in Asien empfiehlt, droht damit den Wettstreit mit China zu verlieren.¹⁶ Deshalb bildet Washingtons Haltung gegenüber der indisch-chinesischen Rivalität das Kernproblem der Sicherheitspolitik und globalen Statusambitionen Indiens.¹⁷

Insbesondere die gemeinsame amerikanisch-chinesische Verurteilung der indischen Nukleartests bestärkt indische Ängste, daß Washington zu nachsichtig reagieren könnte, wenn China seine nuklear- und raketentechnologische Zusammenarbeit mit Pakistan wieder intensiviert.

¹⁵ Mark Nicholson, *India under a Cloud*, in: *Financial Times*, 7.7.1998.

¹⁶ Vgl. Manoj Joshi, *The Beijing Tango*, in: *India Today*, 13.7.1998, <http://www.india-today.com/itoday/13071998/diplo.htm>.

¹⁷ Zur indischen Sicht der geostrategischen Dreiecksbeziehung vgl. Ashutosh Varshney, *The Folly of America's Nuclear Diplomacy*, in: *Financial Times*, 6.8.1998.

New Delhis Sorge, in der als indische Sicherheitssphäre beanspruchten Region Südasiens und Indischer Ozean von China eingekreist zu werden, wird durch den Ausbau der chinesischen Militär- und Überwachungsbasen in Myanmar verstärkt.¹⁸

Indiens ambitioniert verfolgte Wirtschaftskooperation mit den südostasiatischen Tigern ist durch die offene Nuklearisierung belastet, da die Mitgliedstaaten auf der Jahresversammlung der Association of South East Asian Nations Regional Forum in Manila Ende Juli 1998 die Nukleartests „deutlich mißbilligten“. Daraufhin distanzierte sich Indien von dem offiziellen Abschlußdokument und stand isoliert da.¹⁹

Die weltweite Besorgnis, mit der in den letzten Wochen die gespannte Lage in Kaschmir verfolgt wurde, leistet dem pakistanischen Streben Vor-schub, doch noch den Kaschmir-Konflikt zu internationalisieren. Die BJP-Regierung muß befürchten, daß der Konflikt eine Pandorabüchse öffnen könnte: Will Washington auch Pakistan zum CTBT-Beitritt bewegen, muß es dem Konflikt mehr Beachtung schenken. Auch könnten Indiens Beziehungen zu den muslimischen Staaten im Nahen Osten belastet werden, gelänge Pakistan eine islamische Solidarisierung. China könnte sich wieder von der indischen Position distanzieren, die Beijing seit Anfang der 90er Jahre unterstützt. Schließlich kann die BJP-Regierung nicht ausschließen, daß eine Eskalation im indischen Kaschmir das schwierige Verhältnis der BJP zu der muslimischen Minderheit im eigenen Staat belastet.

Gewichtet man die für die BJP besorgniserregenden Entwicklungen seit den Nukleartests, so dürfte in erster Linie die sich abzeichnende Wirtschaftskrise New Delhi zu einem nuklearpolitischen Einlenken veranlassen. Als zweitwichtigstes Motiv ist das Bestreben zu nennen, allzu engen Beziehungen zwischen den USA und China vorzubeugen. An dritter Stelle steht das Bemühen, einer durch chinesische Unterstützung verstärkten Eskalation mit Pakistan entgegenzuwirken. Das vierte Motiv besteht darin, die Rivalität mit China herunterzuspielen und eine „Einkreisung“ durch China zu verhindern.

Im Falle *Pakistans* liegen die Gründe für die Wende auf der Hand. Die Regierung Nawaz Sharif steht erneut mit dem Rücken an der Wand, da die nationale Euphorie über die Nukleartests binnen weniger Tage einer sich bereits in Demonstrationen äußernden öffentlichen Unruhe über die einschneidenden Sanktionsfolgen²⁰ gewichen ist. Das am 12.6.1998 vorgeleg-

¹⁸ Vgl. Bertil Lindner, ... But Stay on Guard. India keeps up its Bengal Baywatch, in: FEER, 16.7.1998.

¹⁹ Justin Marozzi, India Stands Aloof over Forum's Nuclear Stand, in: Financial Times, 28.7.1998.

²⁰ Vgl. Ahmed Rashid, Economies: It's No Party, in: FEER, 16.7.1998, S. 69f.

te, völlig unangemessene neue Jahresbudget verstärkte noch die weitverbreitete Unzufriedenheit. Es wird als „a fairy tale that ignored sanctions“ kritisiert.²¹

Der pakistanische Staat steht kurz vor der Zahlungsunfähigkeit. Erwartungsgemäß beschleunigen die Sanktionen den Staatsbankrott. Um einen finanziellen Kollaps und ein Machtchaos in Pakistan zu vermeiden, sah sich Washington gezwungen, unter Umgehung der Sanktionsbestimmungen und mit nachträglichem Congress-Einverständnis in der zweiten Junihälfte 1998 indirekt grünes Licht für einen kurzfristigen Stützkredit des Internationalen Währungsfonds zu geben.²²

Sollten die Verhandlungen zwischen Strobe Talbott und den beiden Regierungen zu einer Unterschrift unter den CTBT führen, müßten Kompromißformeln gefunden werden, die den beiden rücktrittsgefährdeten Regierungen einen gesichtswahrenden Ausweg eröffnen. Die BJP-Regierung müßte der indischen Öffentlichkeit²³ glaubwürdig vermitteln, daß sie den CTBT aus einer Position der Stärke heraus unterzeichnet und Indiens internationales Ansehen dadurch aufwertet. Die Regierung Nawaz Sharif darf nicht in den Verdacht geraten, die nationalen Interessen gegen Weltbankkredite „verkauft“ und ohne ausreichende Sicherheitsgarantien gegen die indische Bedrohung geopfert zu haben.

Bereits am 7.7.1998, am Vorabend einer weiteren Verhandlungsrunde, hatte die indische Regierung verkündet, sie sei bereit, ihr einseitiges Testmoratorium in „international legal obligations“ zu verwandeln.²⁴ Allerdings würde die Entwicklung nuklearer Waffen (*weaponization*) einschließlich Raketentests nicht aufgegeben. Indien werde sich eine nukleare Mindestabschreckung gegenüber China und Pakistan sichern.²⁵ Die Miniaturisierung der Sprengköpfe könne durch subkritische Tests weiterbetrieben werden, da die beiden Testserien im Mai 1998 genügend technische Daten dafür ergeben hätten. Konstruktive Verhandlungen über einen Cutoff-Vertrag wurden in Aussicht gestellt, offenbar gestützt auf die Gewißheit, daß

²¹ So der pakistanische Wirtschaftsanalytiker Rashed Rehman, zit. ebd.

²² Vgl. David E. Sanger, U.S. Backs IMF Support for Pakistan, in: IHT, 23.7.1998.

²³ Noch ist die indische Öffentlichkeit nicht auf einen so einschneidenden Kurswechsel vorbereitet, doch beginnen sich die bislang geächteten indischen Testgegner öffentlich zu formieren. So demonstrierten am 6.8.1998, dem 53. Jahrestag des Abwurfs der ersten Atombombe über Hiroshima, erstmals in der indischen Geschichte mehrere Hunderttausend Menschen gegen die indischen Nukleartests. Vgl. Süddeutsche Zeitung, 8./9.8.1998.

²⁴ Vgl. Mark Nicholson, India Willing to Stop N-Tests, in: Financial Times, 7.7.1998.

²⁵ Vgl. John F. Burns, India's Line in the Sand: „Minimum“ Nuclear Deterrent against China, in: IHT, 8.7.1998.

Indien bis zum Abschluß eines solchen Vertrages genügend waffenfähiges Plutonium und Uran besitzen werde.

Aus inoffiziellen Quellen²⁶ verlautete, daß Indien auch darin interessiert sei, dem von den USA angeführten Lieferkartell für Nukleartechnologie (Zangger-Ausschuß) und dem Missile Technology Control Regime (MTCR) beizutreten. Einerseits beanspruche Indien die gleichen Rechte wie die fünf alten Nuklearmächte, andererseits bestehe es aber nicht mehr darauf, offiziell als Nuklearwaffenstaat im Sinne des NPT anerkannt zu werden. Deshalb könne eine Neuformulierung des CTBT vermieden werden.

Die wichtigsten Hürden für einen baldigen Beitritt beider Staaten zum CTBT bestehen in folgendem:

Die USA müssen den Vorwurf vermeiden, insbesondere Indien mit zu weitreichenden Konzessionen (beispielsweise einer signifikanten Statusaufwertung) für seine Offenlegung der Nuklearisierung zu belohnen.

Die Modalitäten einer technischen Vorortinspektion der indischen Nuklearanlagen im Rahmen des CTBT auszuhandeln dürfte schwierig sein, da sich Indien gegen eine Überprüfung seiner weitgehend national entwickelten Nuklearanlagen wehren und auf gleichen Rechten wie die „offiziellen“ Nuklearwaffenstaaten bestehen wird. Um das wechselseitige Mißtrauen in dem Bedrohungs-dreieck China, Indien und Pakistan abzubauen, wird insbesondere zu regeln sein, wie den drei Regierungen glaubwürdige Verifizierungsdaten vorgelegt werden können.

Von der Qualität und Glaubwürdigkeit der US-Sicherheitsgarantien für Pakistan wird es abhängen, ob zivile Regierung und Militärführung den CTBT und ergänzende NPT-Regime akzeptieren werden.

IV. Innenpolitische Hintergründe und Perspektiven der Nukleartests in Indien und Pakistan

Im Rückblick zeigt sich, daß letztlich nur der Termin der indischen Nukleartests im Mai 1998 überraschend war, denen quasi zwangsläufig die pakistanischen Tests folgten. Dagegen war seit Ende 1995 erkennbar, daß in New Delhi ein politischer Entscheidungsprozeß eingesetzt hatte, der auf ein offenes „going nuclear“ vor Ablauf der Ratifizierungsfrist des CTBT

²⁶ So dürfte im Rückblick Brahma Chellaneys Artikel bezeichnet werden, da er dem „Nuklear-establishment“ nahesteht: *India's Paradoxical About-Face on Nonproliferation*, in: IHT, 25.7.1998.

Ende 1999 abzielte.²⁷ Amerikanische Aufklärungssatelliten hatten bereits Ende 1995 (Indien) und im Frühjahr 1996 (Pakistan) Indizien für technische Testvorkehrungen geliefert. Die Schuld für die jahrelange Vernachlässigung der politischen Warnzeichen und die unterlassenen Hinweise auf die mehrwöchige technische Endphase vor den indischen Tests wird den USA und dem Versagen der CIA angelastet.²⁸

Auch war seit Ende 1995 erkennbar, daß sich in Indien und Pakistan der innenpolitische Druck im Hinblick auf eine nukleare Demonstration verstärkte und beide Regierungen sich auf einen breiten nationalen Konsens²⁹ stützen konnten. Dieser schloß die Bereitschaft ein, die Folgen der zu erwartenden Sanktionen hinzunehmen.

1. Nuklearpolitische Dynamik seit der Konferenz zur Überprüfung und Verlängerung des CTBT 1995

Der eigentliche politische Entscheidungsprozeß über die Anwendung der „nuklearen Option“ wurde durch die Revisionskonferenz des NPT im Mai 1995 in Gang gesetzt. Offensichtlich hatte die kleine, aber mächtige „strategic community“³⁰ in Indien nicht mit der unbefristeten und unkontingierten Verlängerung des Vertrags gerechnet und begann eine gezielte

²⁷ Vgl. Andrew Koch, Report: Nuclear Testing in South Asia and the CTBT, in: *The Non-Proliferation Review*, 3 (Frühjahr/Sommer 1996) 3, S. 98-104, <http://cns.miis.edu/pubs/npr/koch.htm>. Vgl. auch Citha D. Maaß, Indiens Nein zum Comprehensive Test Ban Treaty (CTBT), SWP aktuell, No. 4 (August 1996).

²⁸ „There is in fact little doubt in the minds of most observers that the basic fault was with Washington’s policy makers, who misjudged the likelihood that India would act as it did.“ Zit. aus: *Programme for Promoting Nuclear Non-Proliferation (PPNN)*. Mountbatten Centre for International Studies, University of Southampton, Newsbrief, No. 42 (Insert), 2nd Quarter 1998, S. 3.

²⁹ Bereits im Dezember 1995 ergab eine Meinungsumfrage in Indien, daß 62% der Befragten für Nukleartests waren und 52% davon auch an dieser Option festhielten, falls Sanktionen drohten. In Pakistan ergab eine Umfrage im Februar 1996, daß sich 80% der Befragten für Tests aussprachen, falls Indien zuvor testen würde. Vgl. Koch, Report, S. 4 und 6. (s. Anm. 27). – Erwartungsgemäß wurden die indischen und pakistanischen Tests im Mai 1998 in beiden Staaten euphorisch gefeiert. Eine Meinungsumfrage in sechs indischen Großstädten ergab, daß 91% der Befragten die Tests unterstützten und 82% den Kernwaffenbau befürworteten; dagegen sprachen sich nur 39% für Indiens Beitritt zum CTBT aus. Vgl. *Jane’s Defence Weekly*, 30 (20.5.1998) 20, S. 4. Eine pakistanische Umfrage am Vortag der pakistanischen Tests ergab, daß 70% der städtischen Bevölkerung Nukleartests befürworteten. Vgl. Zaffar Abbas, *The Hardest Choice*, in: *The Bulletin of the Atomic Scientists*, 54 (Juli/August 1998) 4, <http://www.bullatombsci.org/issues/1998/ja98/ja98abbas.htm>.

³⁰ Unter „strategic community“ wird eine ca. 100 Personen umfassende Gruppe von Experten aus strategisch-wissenschaftlichen, bürokratischen, militärischen und nukleartechnologischen Institutionen zusammengefaßt, die maßgeblichen Einfluß auf die Sicherheitspolitik nimmt.

Kampagne zugunsten einer offenen Nuklearisierung. Der Vorbereitungsprozeß läßt sich zeitlich folgendermaßen rekonstruieren:

Technische Vorbereitungen in Indien: Sie waren offensichtlich im Dezember 1995 auf dem Versuchsgelände in Pokharan, nahe der pakistanischen Grenze im Bundesstaat Rajasthan, weitgehend abgeschlossen. Am 16.12.1995 berichtete der CIA, daß Indien einen unterirdischen Test vorbereite. Als Reaktion auf eine deutliche Warnung Washingtons erklärte der indische Außenminister am 19.12., daß kein Test stattfinden werde. Doch erneuerte Premierminister Narasimha Rao, Congress-Regierung, am 25.1.1996 Indiens Absicht, die „nukleare Option“ nicht aufzugeben.³¹

Technische Vorbereitungen in Pakistan: Im März 1996 ließen Satellitenaufnahmen erkennen, daß auch die pakistanischen Schachtbohrungen auf dem Versuchsgelände in den nördlichen Chagai-Bergen, nahe der afghanisch-iranischen Grenze in der Provinz Baluchistan, abgeschlossen waren.³²

Man kann davon ausgehen, daß im Frühjahr 1996 beide Staaten die unterirdischen Vorbereitungen auf einen Stand gebracht hatten, der nur noch eine kurze Reaktivierungs- und Bestückungsphase erforderte. Im indischen Fall sollen 30 Tage³³ benötigt worden sein. Pakistan brauchte nur 17 Tage nach der ersten indischen Testserie.³⁴

Die Endphase der Genfer CTBT-Verhandlungen im Sommer 1996 dürfte in Indien die politische Vorentscheidung zugunsten von Tests gebracht haben. Der 20.6.1996 stellte offensichtlich einen Wendepunkt in der indischen Haltung dar, als die damalige United-Front-Regierung ihre Ablehnung des CTBT bekannt gab. Notfalls sei Indien sogar bereit, mit seinem Veto, das es als eines der 37 Gründungsmitglieder der Abrüstungskonferenz besaß, den CTBT zu blockieren.

Als der CTBT im Herbst 1996 verabschiedet wurde, verweigerte Indien demonstrativ seine Zustimmung und kritisierte insbesondere eine Klausel, die auf Drängen Großbritanniens, Chinas und der USA aufgenommen worden war und die Inkraftsetzung des CTBT ausdrücklich von Indiens Beitritt abhängig machte („Indien-Klausel“).³⁵ Das empfand New Delhi als

³¹ Tim Weiner, U.S. Suspects India Has Been Planning Its First Nuclear Test since '74, in: IHT, 16/17.12.1995.

³² Vgl. Das nukleare Potential auf dem indischen Subkontinent, in: NZZ, 23.5.1998; s.a. Chronology of Indian Nuclear Development, <http://cns.miiis.edu/india/indiachron.htm>.

³³ Ebd., S. 3.

³⁴ Vgl. Ahmed Rashid/Shiraz Sidhva, Might and Menace, in: FEER, 4.6.1998.

³⁵ Vgl. Andrew Mack, Five Nuclear Blasts and a Possible Silver Lining, in: IHT, 18.5.1998: „a clause was added to the text requiring all 44 of the world's 'nuclear capable' states to sign and ratify the pact before it could formally enter into force.“

Eingriff in seine Souveränität und lieferte der „strategic community“ das wichtige Argument, mit Nukleartests dem zu erwartenden Druck und der gegen Ende der Ratifizierungsfrist drohenden internationalen Isolierung zuvorzukommen.

2. Der entscheidende Faktor: Machtübernahme der BJP in Indien und pakistanischer Zugzwang

Das letztlich auslösende Moment bildete die Machtübernahme einer von der hindu-nationalistischen BJP angeführten 18-Parteien-Koalitionsregierung, nachdem die grundsätzliche Entscheidung bereits seit mehreren Jahren im Konsens zwischen strategischen Beratern, Parteipolitikern und Nuklearwissenschaftlern getroffen worden war. Der neue, als eher gemäßigt geltende Premierminister Atal Behari Vajpayee³⁶ im Verbund mit seinem als harter Verfechter bekannten Innenminister Lal Krishna Advani (ebenfalls BJP) dürfte direkt nach seiner Kabinettsaufstellung zwischen dem 16. und 18. März 1998 die Anordnung für die Nukleartests gegeben haben. Der Testflug der neuen pakistanischen Mittelstreckenrakete Ghauri mit einer Reichweite von 1 500 km am 6.4.1998 wird zwar von indischer Seite als provozierendes Moment vorgeschoben und würde, rein rechnerisch für die benötigte 30-Tage-Frist ausreichen. Der Kontext der BJP-Machtübernahme³⁷ läßt jedoch darauf schließen, daß innenpolitische Entscheidungen den Ausschlag gaben und der Ghauri-Testflug lediglich als öffentlichkeitswirksamer Vorwand genutzt wurde.

Bereits während ihrer 13tägigen Amtszeit im Mai 1996 hatte die damalige BJP-Regierung die grundsätzliche Entscheidung zugunsten von Tests getroffen und deren Ausführung erwogen.³⁸ Das geht aus dem Grundsatzprogramm der BJP hervor, das Indien aus Gründen der nationalen Souveränität und Sicherheit zu einer „Nuklearmacht“ machen und so gegen die

³⁶ Die Einschätzung als „gemäßigter“ Politiker innerhalb der BJP gilt allerdings nicht für seine Haltung zur Nuklearpolitik, denn Vajpayee sagte in einem Interview mit dem indischen Nachrichtenmagazin India Today am 25.5.1998: „I have been advocating the cause of India going nuclear for well over four decades.“ Zit. India Today, 25.5.1998, <http://www.india-today.com/itoday/25051998/vajint.html>.

³⁷ Am 16.3.1998 wurde Vajpayee mit der Regierungsbildung beauftragt, seine BJP-Minderheitsregierung gewann am 18.3.1998 das Vertrauensvotum im Parlament und verabschiedete am selben Tag die „National Agenda for Governance“. Darin wird die Einrichtung eines National Security Council, eine erstmalige strategische Verteidigungsüberprüfung, eine Neubewertung der Nuklearpolitik und der Option auf Einführung von Nuklearwaffen angekündigt. Vgl. Countdown to India's Nuclear Tests, <http://cns.mii.edu/bjpcron.htm>.

³⁸ Vgl. Kalpana Sharma, The Hindu Bomb, in: The Bulletin of the Atomic Scientists, 54 (Juli/August 1998) 4, <http://www.bullatombci.org/issues/1998/ja98/ja98sharma.htm>.

pakistanische und chinesische Bedrohung schützen sollte.³⁹ In der Koalitionsabsprache, die Premierminister Vajpayee am 18.3.1998 vorlegte, ist die Wahrnehmung der nuklearen Option ebenfalls enthalten. Aus taktischen Gründen verzichtete jedoch Vajpayee darauf, diese Position explizit in seine Regierungserklärung aufzunehmen.

Die Tests wurden unter strengster Geheimhaltung vorbereitet, und am 11.4.1998 wurde Dr. A.P.J. Abdul Kalam, Direktor der indischen Defence Research and Development Organisation (DRDO) mit der Durchführung beauftragt.⁴⁰ Lediglich die Wissenschaftler und ausgewählte Kabinettsmitglieder, nicht aber Spitzenbürokraten wie die Staatssekretäre im Kabinett und Verteidigungsministerium, wurden informiert. Verteidigungsminister George Fernandes erfuhr die Entscheidung erst am 9., der Staatssekretär im Außenministerium und die Chefs der Teilstreitkräfte am 10., der Staatspräsident erst in der Nacht vor der ersten Testserie am 11. Mai⁴¹ US-Aufklärungssatelliten wurden durch besonders hervor gehobene Vorbereitungen für eine Raketentestserie auf dem Startgelände Chandipur-on-Sea im Osten Indiens (entgegengesetzt zum westlich gelegenen Pokharan) abgelenkt.⁴²

Dagegen vollzog sich die letzte Entscheidung in Pakistan quasi vor der einheimischen und internationalen Öffentlichkeit. Als die Regierung Nawaz Sharif, durch den innenpolitischen Druck in ihrer Existenz bedroht, von den USA keine ausreichenden US-Sicherheitsgarantien gegen die neue nukleare Dimension der indischen Bedrohung erhielt, sah sie sich gezwungen, den Countdown für die Tests freizugeben.

3. Die langfristige nuklearpolitische Dynamik in Südasien

Die Nuklearpolitik Indiens bzw. Pakistans wurde durch langfristige Determinanten geprägt. Spätestens seit dem ersten chinesischen Test 1964 trugen sie dazu bei, daß sich in beiden Staaten ein breiter nationaler Kon-

³⁹ Die BJP-Strategen Dr. Krishna M. Bhatta und Dr. Mahesh Mehta forderten in ihrem Grundsatzpapier „Nuclear Issue“: „The BJP shall not compromise on national sovereignty and security. The current situation and regional war politics demand us to have a nuclear weapon program in India and the BJP party will take India to be a nuclear power. We do not wish to see India blown apart by Pakistan or China because we did not possess the deterrent nuclear power.“ <http://www.bjp.org/major/nuclrkb-1.html>.

⁴⁰ So Kalam auf seiner Pressekonferenz am 17.5.1998, http://www.acdisweb.acdis.uiuc.edu/homepage_resource_docs/test_docs/India/DAEDRO.html.

⁴¹ Vgl. Sharma, *The Hindu Bomb* (s. Anm. 38).

⁴² Vgl. Andrew Koch/Waheguru Pal Singh Sidhu, *Subcontinental Missiles*, in: *The Bulletin of the Atomic Scientists*, 54 (Juli/August 1998) 4, <http://www.bullatombsci.org/issues/1998/ja98/ja98koch.htm>.

sens zugunsten einer militärisch nutzbaren Nuklearkapazität herausbildete. Vor diesem Hintergrund ist die Entscheidung für die Testserien im Mai 1998 und Inkaufnahme ihrer destabilisierenden Auswirkungen über die südasiatische Region hinaus zu sehen. Im wesentlichen werden diese Merkmale auch die Position beider Regierungen in Verhandlungen über einen CTBT-Beitritt bestimmen.

- Pakistans reaktive Haltung gegenüber nuklearpolitischen Vorgaben Indiens: Islamabad hat bislang stets seine Nuklearpolitik und Aufrüstungskonzeption von Indiens Entscheidungen abhängig gemacht. In technischer Hinsicht hat Islamabad nachgerüstet, wenn Indiens Vorsprung zu groß wurde; in politischer Hinsicht hat es seinen Beitritt zu NV-Vertrag oder Teststoppabkommen an New Delhis gleichzeitige Zustimmung gebunden.
- Indiens Orientierung an China: Nicht im Sinn eines reaktiven Verhaltens, wohl aber im Sinn einer starken Fixierung auf Chinas Nuklearpolitik ist Indiens langfristige nuklear- und sicherheitspolitische Strategie einzuordnen.
- Indiens jahrzehntelanges Streben nach einer internationalen Statusaufwertung ist als nachholende Angleichung an Chinas globale Rolle zu verstehen, da sich Indien nach Größe, Bevölkerungszahl und zivilisatorischer Bedeutung China ebenbürtig fühlt.
- Innenpolitische Brisanz der ungleichen Bedrohungsperzeption: Die Fixierung auf den jeweils überlegenen Nachbarn (Indien vis-à-vis China, Pakistan vis-à-vis Indien) ist innenpolitisch hoch emotional besetzt, da Indien die traumatische Niederlage durch China 1962 und Pakistan die dreimaligen Niederlagen durch Indien einschließlich der Abspaltung Bangladeshs 1971 nicht verwunden haben.
- Pakistan, Indien und China stehen in einer „offenen“ Dreiecksbeziehung, die Indien und Pakistan nuklear aufrüsten läßt, ohne ihnen jedoch realistische Chancen für ein stabilisierendes Abschreckungsgleichgewicht zu eröffnen. Aus diesem Grund lehnt insbesondere Indien ein nur auf Südasien beschränktes regionales Nichtverbreitungskonzept ab.
- Nukleare Falken in Indien und Pakistan machen sich zunutze, daß die innenpolitisch unverarbeiteten Traumata durch eine tatsächliche oder perzipierte Bedrohung immer aufs Neue genährt werden, die aus der südasiatisch-regionalen Feindschaft zwischen Pakistan und Indien oder der asiatischen Rivalität zwischen Indien und China resultieren.

Diese Merkmale spiegeln sich in der strategischen Motivation wider, die sich aus der indischen bzw. pakistanischen Legitimation ihrer Nukleartests folgern läßt.

Im Falle Indiens ist in erster Linie das langfristige *Motiv internationaler Statusaufwertung* zu nennen. Da sich die indisch-chinesischen Beziehungen in den 90er Jahren spürbar entspannt haben, liegt zumindest gegenwärtig keine tatsächliche, sondern nur eine perzipierte chinesische Bedrohung vor. Deshalb läßt sich aus dem Festhalten an der (vermeintlichen) chinesischen Gefahr das Statusmotiv folgern. Das kurzfristige innenpolitische Motiv leitet sich daraus ab, daß die BJP durch das Demonstrieren der „nuklearen Stärke Indiens“ ihre schwache innenpolitische Machtbasis erweitern will.

Als weiteres Motiv ist die langfristige Kritik an der unzureichenden nuklearen Abrüstung (vertikale Non-Proliferation) der „offiziellen“ Nuklearwaffenstaaten zu nennen, die in dem Vorwurf einer doppelten Moral gipfelt. NPT und CTBT werden als diskriminierend empfunden: Der CTBT, insbesondere die „Indien-Klausel“, zielt darauf ab, Indien daran zu hindern, durch eigene nukleare Forschung Chinas nukleartechnologischen Vorsprung zu verringern und das Kernwaffenmonopol der fünf permanenten Mitglieder im Sicherheitsrat zu brechen.⁴³ Diese als ungerecht empfundene Beschränkung ist ein Nährboden für weitverbreitete Ressentiments gegen beide Verträge, die sich die BJP populistisch zunutze macht. Schließlich solle die nukleare Abschreckungskomponente Indiens Sicherheit gegenüber der verdeckten nuklearen Gefährdung durch Pakistan schützen, die durch dessen nukleartechnologische Zusammenarbeit mit China und die subversive Unterstützung für militanten Separatismus im indischen Kaschmir erhöht wird.

Im Falle Pakistans überwog das langfristige *Sicherheitsmotiv*, das sich ausschließlich auf die indische Bedrohung bezieht. So begründete Premierminister Nawaz Sharif am 28.5.1998 die erste Testserie damit, daß eine nukleare Dominanz Indiens verhindert, die „strategische Balance“ mit Indien wiederhergestellt und die „nukleare Rechnung“ beglichen werden müßten.⁴⁴ Als langfristiges innenpolitisches Motiv ist der verletzte nationale Stolz zu nennen, verbunden mit dem weitverbreiteten Mißtrauen, daß sich Indien selbst nach 50 Jahren noch nicht mit der Existenz des pakistanischen Staates abgefunden habe und zu keinem Verhandlungskompromiß im Kaschmir-Konflikt bereit sei. Als indische Politiker öffentlich Zweifel

⁴³ Vgl. Premierminister Vajpayees Brief vom 13.5.1998 an Präsident Clinton, und Press Statement, 11.5.1998, Ministry of External Affairs, New Delhi web site: http://acdisweb.acdis.uiuc.edu/hompage_docs/resource_docs/test_docs/vajpayee.html;

⁴⁴ Vgl. die Fernsehansprache von Nawaz Sharif in: Ayesha Khan, Pakistan Joins the Club, in: The Bulletin of the Atomic Scientists, 54 (Juli/August 1998) 4, <http://www.bullatomsci.org/issues/1998/ja98/ja98khan.htm>. Vgl. auch Jonathan Karp/Hugh Pope, Ground Zero. Pakistan's Tests Put Economy at Risk, Destabilize Region, in: The Wall Street Journal, 29.5.1998.

an Pakistans tatsächlicher Nuklearkapazität äußerten, wirkte das, als ob sie Salz in eine seit langem schwärende Wunde gestreut hätten. Wollte sich Pakistan nicht von dem übermächtigen Indien demütigen lassen, mußte es nuklear nachziehen. Angesichts der angedrohten Sanktionen stellte sich das Dilemma für die pakistanischen Entscheidungsträger so dar: „Explode the bomb, and prepare to eat grass. Or decide against it, and eat humble pie.“⁴⁵

Das wichtigste außenpolitische Motiv lag in den ambivalenten Erfahrungen mit den USA, aus denen ein begründetes Mißtrauen gegenüber amerikanischen Zusagen resultierte. Zu oft in der Vergangenheit hatte Washington Pakistan kurzfristig aus geostrategischen oder regionalen Überlegungen fallengelassen. Die von Washington angebotenen Kompensationen im Falle eines Verzichts auf die nukleare Option wurden als ungenügend empfunden, insbesondere erhielt Islamabad nicht die geforderten nuklearen Sicherheitsgarantien gegen einen indischen Nuklearangriff.

China, das nach den USA den zweitgrößten Einfluß auf die pakistanische Politik hat, wird zwar im Gegensatz zu den USA als zuverlässiger strategischer Partner eingeschätzt. Doch bot auch Beijing keine nuklearen Sicherheitsgarantien an, so daß sich Islamabad von seinen zwei wichtigsten Sicherheitspartnern im Stich gelassen fühlte. Allerdings sprach sich die chinesische Regierung auch nicht eindeutig gegen pakistanische Nukleartests aus, weshalb Islamabad weiterhin auf chinesische Unterstützung hofft.

Die für Pakistan unbefriedigende internationale Reaktion auf die indischen Nukleartests war ein weiterer negativer Faktor. Die internationale Verurteilung war zwar verbal scharf, aber ohne harte Folgen. So hielt Islamabad die Verurteilung Indiens durch die G-8 auf dem Gipfeltreffen in Birmingham (15.-17.5.1998) für zu schwach. Führende Staaten wie Rußland und europäische Industriestaaten (einschließlich Deutschlands) sprachen sich nicht geschlossen für Sanktionen gegen Indien aus. Deshalb befürchtete Islamabad, daß die internationale Staatengemeinschaft nach kurzer Zeit die offene Nuklearisierung Indiens als *fait accompli* akzeptieren und sich mit dem Stärkeren zu Lasten des Schwächeren der beiden südasiatischen Rivalen arrangieren werde.

⁴⁵ So ein namhafter pakistanischer Analytiker, zit in: Abbas, *The Hardest Choice* (s. Anm. 29).

4. Perspektiven der innenpolitischen Dynamik in Indien und Pakistan

Welche innenpolitischen Faktoren könnten einen eventuellen CTBT-Beitritt behindern oder fördern?

Indien

Die BJP, als Wortführerin des seit langem bestehenden nationalen Konsenses zugunsten nuklearer Bewaffnung (*weaponization*) wird weiter danach streben, sich innenpolitisch als Hauptadvokat einer internationalen Statusaufwertung zu profilieren. Sollte sie sich zu einer Unterschrift unter den CTBT genötigt sehen, wird sie darauf achten, daß sie die Unterschrift aus einer Position der Stärke leistet. Um den Vorwurf zu entkräften, sie habe sich amerikanischem und internationalem Druck in den Verhandlungen mit Washington und in Genf gebeugt und „Indiens nationale Interessen ausverkauft“, wird sie auf konkreten und öffentlichkeitswirksamen Konzessionen bestehen. Dazu könnten gehören:

- ein Recht auf den Aufbau eines minimalen Nuklearwaffenarsenals, einer im wesentlichen ungehinderten Weiterentwicklung ballistischer Trägersysteme und auf CTBT-verträgliche Testserien zwecks Miniatursierung der Sprengköpfe;
- eine Aufhebung der US-Sanktionen und Freigabe eingefrorener internationaler Entwicklungskredite;
- Washingtons demonstrative Unterstützung zugunsten einer Verbesserung des indischen Investitionsklimas für internationale Unternehmen;
- Zugang zu amerikanischen Raketen- und Supercomputertechnologien;
- eine Aufwertung des internationalen Status Indiens, eventuell durch Gründung eines amerikanisch-asiatischen Konsultationsforums nach dem Vorbild der G-8 (bestehend aus den USA, China, Rußland, Japan und Indien).

Eine derartige Verhandlungsstrategie wird jedoch durch die Labilität des parteipolitischen Systems erschwert. Die Überlebenschancen der BJP-Koalitionsregierung sind skeptisch zu bewerten.

Auch vorgezogene Neuwahlen dürften keine klaren Mehrheitsverhältnisse schaffen. Voraussichtlich wird Indien auf absehbare Zukunft von fragilen und tendenziell kurzlebigen Vielparteienkoalitionen regiert werden. Wahlkämpfe oder das Ringen um politisches Überleben von schwachen Koalitionen begünstigen erfahrungsgemäß Profilierungsversuche in innenpolitisch sensitiven Problemfeldern (Nuklearwaffen, strategische Raketen, NV, Kaschmir, muslimische Minderheit), die teils die globalen NV-Verhandlungen und teils den Dauerkonflikt mit Pakistan belasten. Deshalb

würde ein CTBT-Beitritt das Eskalationsrisiko im indisch-pakistanischen Konflikt nicht zwangsläufig senken, das nukleare Wettrüsten in Südasien bestenfalls verlangsamen, aber nicht stoppen und die derzeitigen Destabilisierungstendenzen in Südasien nur begrenzt verringern.

Pakistan

Infolge der durch die Sanktionen beschleunigten Gefahr eines Staatsbankrotts und drohender Unruhen ist die Regierung Nawaz Sharif akut gefährdet; eine rasche islamistische Radikalisierung des parteipolitischen Systems und des sozialen Klimas kann nicht ausgeschlossen werden. Deshalb dürfte sie den CTBT-Beitritt als taktischen Befreiungsschlag betrachten und letztendlich die Unterschrift leisten, zumal die Armeeführung aufgrund der Wirtschaftskrise bereits ihr Einverständnis zum CTBT gegeben zu haben scheint.

Für die pakistanische Regierung geht es also kaum noch darum, *ob* sie unterschreibt, sondern primär darum, *welche Konzessionen* sie aushandeln kann. Sind die Konzessionen günstig genug, dürfte dies vorläufig ihre innenpolitische Machtbasis stärken. Sollten jedoch internationale Stützkredite zu spät gewährt oder mit zu strengen Spar- und Reformkonditionen versehen werden, könnten islamistische Oppositionsparteien oder Sharifs langjährige Rivalin, Benazir Bhutto mit ihrer Pakistan People's Party (PPP), Unruhen schüren, um Nawaz Sharif zum Rücktritt zu zwingen.

Die im Vergleich zu Indien unterschiedliche taktische Ausgangssituation könnte das jahrzehntelange Grundprinzip der pakistanischen Nuklearpolitik, nämlich jeweils auf Indiens Vorgaben zu reagieren, durchbrechen. Erstmals ist ein alleiniger Beitritt Pakistans zum CTBT denkbar. Jedoch liegt es in Washingtons Interesse, beide südasiatischen Kontrahenten zu einer Tandemlösung zu veranlassen, was wiederum Pakistans Verhandlungsposition stärkt.

Pakistans Verhandlungsführung gegenüber Washington und Genf dürfte erheblich durch die höchst einflußreiche Armee geprägt werden. Aufschlüsse auf deren Haltung lassen sich aus der Rolle ziehen, die die Armee bei der nuklearen Entscheidung im Mai 1998 gespielt zu haben scheint. Nach dem Ende der Militärdiktatur Mitte der 80er Jahre bildete die sogenannte Troika - militärischer Oberbefehlshaber (COAS), Präsident und Premierminister - das eigentliche Machtzentrum, das durch innere Rivalität gekennzeichnet war. Die faktische Macht lag beim Armeechef. Doch gelang es Nawaz Sharif seit seiner erneuten Wahl im Februar 1997, schrittweise die Position zugunsten des Premierministers zu stärken.

Deshalb dürfte die zivile Regierung hauptverantwortlich für die Anordnung der Nukleartests gewesen sein, im Einklang mit den als Falken be-

kannten Nuklearwissenschaftlern. Dagegen dürfte nur ein Teil der führenden Generale auf die Tests gedrängt haben, während einige Generale gewarnt haben aus Sorge, die Sanktionen könnten die pakistanische Wirtschaft in den Bankrott treiben. Diese Bewertung⁴⁶ wird durch die kurz vor den Tests ausgesprochene Warnung des obersten Militärs, Chief of the Army Staff (COAS) General Jehangir Karamat, gestützt. Er hatte mehrmals öffentlich betont: „the lack of economic strength is the greatest threat to national stability“.⁴⁷ Nach den Tests rechtfertigte er allerdings die Entscheidung damit, daß Pakistan seine Nuklearkapazität habe demonstrieren müssen.⁴⁸

Auch in Pakistan lassen die innenpolitischen Perspektiven vermuten, daß ein CTBT-Beitritt nicht unbedingt die Stabilität in Südasien begünstigt. Folgende Entwicklungen, die einen eskalationsfördernd, die anderen stabilisierend sind denkbar:

Die Regierung Nawaz Sharif ergreift zunehmend autoritäre Maßnahmen zu ihrer Machterhaltung. Durch einen stärker islamistisch geprägten Kurs⁴⁹ sucht sie sich die Unterstützung dieser gesellschaftlich im Aufwind befindlichen Kräfte zu sichern. Das würde die Spannungen mit Indien weiter belasten und den Verhandlungsspielraum Islamabad in bilateralen Gesprächen mit New Delhi einengen. Zugleich hat sich die Macht im Entscheidungszentrum so verschoben, daß die frühere Troika nun durch eine Doppelspitze ersetzt ist: zivile Regierung und Armeeführung. Die personelle Zusammensetzung der bisherigen obersten Militärränge⁵⁰ läßt darauf

⁴⁶ Diese Folgerungen stützen sich auf Hintergrundgespräche der Autorin in Islamabad Anfang November 1998.

⁴⁷ Zit. in: Khan, Pakistan Joins the Club (s. Anm. 44).

⁴⁸ Für eine teilweise warnende Rolle der Militärführung spricht auch, daß die beiden ehemaligen Luftwaffenchefs, Air Marshalls Asghar Khan und Nur Khan, sowie eine Reihe pensionierter Heeresgenerale öffentlich die indischen Nukleartests als „a god-sent opportunity to defeat India with an economic bomb“ bezeichnet hatten. Zit. in: Abbas, The Hardest Choice (s. Anm. 29). Unterschiedliche Positionen wurden der Autorin in Hintergrundgesprächen in Islamabad, November 1998, bestätigt.

⁴⁹ So ließ Premierminister Sharif - gegen erbitterten Widerstand - die 15. Verfassungsänderung am 9.10.1998 von der Nationalversammlung billigen. Das 15th Amendment sieht vor, daß die „Sharia“, das islamische Recht, die höchste Autorität darstellt, nach der auch die Staatsverfassung (mit ihren säkularen Komponenten) zu reinterpreten ist. Heftig umstritten sind die unklaren Ermächtigungsbestimmungen für die Regierung, bestehende Gesetze im Sinne der „Sharia“ neu zu bestimmen. Kritiker warnten davor, daß das die Regierung zu einem Mißbrauch ihrer Macht verleiten könne. Vgl. Farhan Bokhari and Mark Nicholson, Pakistan's National Assembly votes to introduce sharia law, in: Financial Times, 10.10.1998, S. 4.

⁵⁰ Der überraschende Rücktritt des COAS, General Karamat, am 7.10.1998, weist auf die deutlichen Spannungen zwischen ziviler Regierung und Militärführung hin. Anlaß für General Karamats Rücktritt war die Kontroverse über einen neu zu gründeten „Nationalen Sicherheits-

schließen, daß die Armee im Sinne ihrer selbst definierten Professionalität „in den Kasernen“ bleiben und nur aus dem Hintergrund politische Entscheidungen mit beeinflussen wird. Das Militär kann vorläufig noch als ein Machtfaktor eingestuft werden, der mäßigend gegen islamistische Tendenzen, staatskonsolidierend gegen die Selbstbedienungsmentalität und Korruption der Parteipolitiker und schließlich dämpfend auf innenpolitische Kriegshetze wirkt. Diese stabilisierende Rolle kann jedoch aufgegeben werden, falls islamistisch gesinnte Generale vom Premierminister in den obersten Führungsstab berufen oder mittlere Offiziersränge einflußreicher werden, die durch die Islamisierungspolitik des früheren Militärdiktators Zia ul-Haq geprägt sind.

Die gefährlichste Entwicklung ist jedoch der drohende Staatsbankrott, weil dadurch die vielfältigen internen Spannungen weiter eskalieren. Das könnte zu einer paradoxen Situation führen: Einerseits ist der Staatshaushalt durch die hohen Militärausgaben schwer belastet, andererseits stellt die Armee einen entscheidenden strukturellen Machtfaktor und wichtigen zivilen Wirtschaftsfaktor mit vermögensstarken Militärstiftungen im pakistanischen Staat dar. Die dadurch bedingten Eigeninteressen dürften sie deshalb veranlassen, im CTBT-Verhandlungspoker um Wirtschafts- und Militärhilfe der Vermeidung eines Staatsbankrotts Priorität einzuräumen und für einen Beitritt zu stimmen. Um angesichts der begrenzten Verschuldungsfähigkeit Pakistans nationale Sicherheit zu gewährleisten, könnte die Armee den Ausbau von vertrauensbildenden Maßnahmen gegenüber Indien befürworten.

V. Die Gefahr eines nuklearen Wettrüstens und einer durch den Kaschmir-Konflikt ausgelösten kriegerischen Provokation

Pakistans demonstrativer Versuch, zumindest numerisch mit der Anzahl der indischen Nukleartests gleichzuziehen,⁵¹ legt die Annahme nahe, daß ein „nukleares Patt“ entstanden sei. Würden beide Seiten über ähnliche Nuklearkapazitäten verfügen, wäre ein stabilisierend wirkendes Gleichge-

rat“. Den tieferliegenden Grund dürften jedoch Meinungsverschiedenheiten darüber bilden, welche Rolle das Militär bei der Wiederherstellung der inneren Sicherheit spielen soll und wie das zukünftige Machtverhältnis zwischen ziviler Regierung und Militärführung definiert wird. Vgl. Washington Post, 8.10.1998, S. A35.

⁵¹ Indien zündete fünf nukleare Sprengköpfe in zwei Serien. Pakistan gab bekannt, in ebenfalls zwei Serien sechs Sprengköpfe getestet zu haben. Inzwischen verdichtet sich der Verdacht, daß beide Regierungen übertriebene Angaben über Volumen und Design ihrer Sprengköpfe gemacht haben. Zu den indischen Tests vgl. David Albright, The Shots Heard „Round the World“, in: The Bulletin of the Atomic Scientists, 54 (Juli/August 1998) 4, <http://www.bullatomsci.org/issues/1998/ja98/ja98albright.htm>.

wicht der nuklearen Abschreckung theoretisch denkbar. Dann wäre auch anzunehmen, daß sich das im Kalten Krieg entstandene Argument von der „nuklearen Bombe als Gleichmacher“ auf Südasien übertragen ließe.

Gegen diese These sprechen - zumindest mittelfristig - die besonderen Gegebenheiten der südasiatischen und überregionalen Bedrohungskonstellation. Deshalb kann nur *von einem kurzzeitigen labilen Bedrohungsgleichstand* gesprochen werden. Diese skeptische Bewertung stützt sich auf folgende Überlegungen:

Auch nach den Nukleartests bleibt das Ungleichgewicht zwischen Indiens und Pakistans gesamtem Militärpotential (konventionell, ballistisch, nuklear) bestehen, selbst wenn Pakistan den Abschreckungsvorsprung Indiens verringert hat. Deshalb dürfte der kurzzeitige Bedrohungsgleichstand nur vorübergehend stabilisierend wirken.

Eine destabilisierende Aufrüstungsdynamik mit nur vorübergehenden Ruhephasen wird in Gang gesetzt, weil Indien auf einer nuklearen Minimalabschreckung besteht, die aufgrund der umfassenderen Ressourcen dem pakistanischen Abschreckungspotential überlegen ist. In diesem ungleichen nuklearen Wettlauf wird sich Pakistan gezwungen sehen, nuklear „nachzuziehen“.

Destabilisierend wirkt auch, daß „India and Pakistan have not yet learned to live with the bomb“.⁵² Beiden Staaten fehlen Befehlsstrukturen und Einsatzpläne, um einen konventionellen Krieg nicht zu einem nuklearen Einsatz eskalieren zu lassen.⁵³ Solange kein Bewußtsein dafür entwickelt ist, daß ein Nukleareinsatz nicht nur den Gegner, sondern auch das eigene Land zerstört, greift die Abschreckungswirkung nicht. Ein stabilisierend wirkendes Abschreckungspatt wird erst dann eintreten, wenn beide Staaten erkennen, daß ihre eigene nationale Sicherheit - angesichts der gegenseitigen Verwundbarkeit⁵⁴ - ein Mindestmaß an Kooperation erfordert.

Für eine nur kurzfristig blockierende Wirkung spricht schließlich, daß sich die nukleare Abschreckungsgleichung nicht allein auf die beiden südasiatischen Kontrahenten bezieht, sondern den Faktor China einschließt.

⁵² Zit aus: Peter Lavoy, *South Asian Military Programs: Characteristics, Trends, Implications*, Carnegie-Konferenz, 16.7.1998, <http://www.ceip.org/programs/npp/lavoy.htm>.

⁵³ Das ist im indischen Fall bereits eingeräumt worden. Ein führender indischer Militärstratege antwortete auf die Frage, ob Indien auf seinen beanspruchten Status als „Nuklearwaffenstaat“ vorbereitet sei: „On the record, we are working toward it, the Government has made a priority of it, and I've no doubt we will rise to the occasion.“ Nach einer Pause fügte er jedoch hinzu: „Off the record, we are totally unprepared.“ Zit. in: John F. Burns, *In Nuclear India, Small Stash Does Not a Ready Arsenal Make*, in: *New York Times*, 26.7.1998.

⁵⁴ Zit. aus: Peter Lavoy, *South Asian Military Programs* (s. Anm. 52).

Der Gleichmacher Nuklearbombe kann nicht wirksam werden, solange das nukleare Ungleichgewicht Pakistan-Indien durch das analoge Ungleichgewicht Indien-China zu einem über die Region Südasien hinausgehenden „offenen“ Bedrohungsdreieck erweitert ist.

Auf längere Sicht wäre es jedoch vorstellbar, daß sich das Gleichmacher-Argument auch auf Südasien anwenden läßt. Folgende Voraussetzungen könnten das begünstigen: Das nukleare Wettrüsten könnte durch einen CTBT-Beitritt verlangsamt werden und das gegenseitige Mißtrauen durch eine glaubwürdige Verifizierung der Produktion von Spaltmaterial im Rahmen eines Cutoff-Vertrags verringern. In diese stabilisierend wirkende Transparenz wäre dann auch China einzubeziehen. Schließlich wäre der Statusaspekt in dem ungleichen Dreieck vom Besitz einer nuklearen Bedrohungskapazität abzukoppeln und durch nichtmilitärische Statusangleichungen zu kompensieren.

1. Perspektive eines nuklearen Wettrüstens

Unter Berücksichtigung der unzuverlässigen technischen Informationen über die beiden Testserien lassen sich folgende Annahmen machen:

Die hohen technischen Anforderungen einer Miniaturisierung von nuklearen Sprengsätzen und der serienmäßigen Herstellung von Nuklearwaffen (*weaponization*), die mit vorhandenen Trägermitteln einsetzbar sind, dürften in beiden Staaten noch nicht ausreichend beherrscht werden. Deshalb ist der schnelle Aufbau eines Kernwaffenpotentials mit hoher Stückzahl und diversifizierten Trägermitteln nicht zu erwarten.

Über eine minimale nukleare Bedrohungskapazität verfügen jedoch beide Staaten bereits. Da Indien 25-75⁵⁵ und Pakistan 5-15 nukleare Sprengsätze besitzt, die mit begrenzt vorhandenen konventionellen und ballistischen Trägermitteln eingesetzt werden können, dürften beide Seiten zu einem nuklearen Ersteinsatz fähig sein.

Über die Fähigkeit beider Länder, auf Grund der ersten Testserien bereits zuverlässige „kalte“ Tests im Labor durchzuführen, liegen zu wenig Informationen vor. Indische Andeutungen weisen darauf hin, daß das notwendige nukleare Know-how durch „subkritische Experimente“ erworben werden soll. Anzunehmen ist, daß Labortests mit dem Ziel der Miniaturisierung einen Schwerpunkt der nuklearen Rivalität bilden werden.

⁵⁵ Vgl. Burns, In *Nuclear India* (s. Anm. 52).

Vorrang im nuklearen Rüstungswettlauf dürfte der Ausbau der jeweiligen strategischen Trägersysteme haben.⁵⁶ Das stärker diversifizierte indische Raketenprogramm umfaßt unter anderem die Mittelstreckenrakete *Agni* (noch im Teststadium); die vierstufige Feststoffrakete *Space Launch Vehicle (SVL-3)* könnte für militärische Zwecke umgerüstet werden; langfristig wird eine Interkontinentalrakete (*Surya* mit einer Reichweite von 12 000 km) entwickelt, die gegen China einsatzfähig wäre.

Indiens Behauptung, auch eine Wasserstoffbombe getestet zu haben, konnte von westlichen Wissenschaftlern nach Auswertung der seismischen Überwachungsdaten nicht bestätigt werden.⁵⁷ Mit einer H-Bombe auf der Basis eines Uranzünders könnte Pakistan zunächst einen PR-Vorsprung gegenüber Indien gewinnen.

Wie bereits bei den indischen Tests 1998 dürften Täuschungsmanöver angewandt werden, um eine wechselseitige und/oder internationale Aufklärung geheimer nuklearer Aufrüstung zu erschweren: beispielsweise durch die rasche Zündung mehrerer Sprengköpfe hintereinander, durch Energieabsorption in Sanddünen und die Ablenkung der Aufklärungssatelliten durch gleichzeitige Raketentests in entfernten Landesteilen.

Beide Staaten verfügen nur über eine begrenzte Kapazität zum Ersteinsatz. Technisch und finanziell dürfte Indien auf sehr lange Sicht die Entwicklung einer Zweitschlagskapazität möglich sein. Einen Schritt in diese Richtung unternimmt es bereits mit der Entwicklung nuklear angetriebener U-Boote, von denen Nuklearwaffen abgefeuert werden können. Fraglich ist allerdings, ob Pakistan angesichts seiner schwierigen Wirtschaftslage dazu ebenfalls in der Lage wäre. Damit würde sich langfristig das nukleare Ungleichgewicht in Südasien weiter vergrößern.

Die indischen und pakistanischen Nuklearkapazitäten sind bisher nicht mittels Verbunkerung gegen eine vorzeitige Zerstörung durch den Gegner gesichert. Insbesondere die auf hochsensiblen Spezialsprengstoff basierenden indischen Implosionszünder sind empfindlich gegen Druckwellen aus konventioneller Bombardierung. Daraus erwächst das Risiko, daß ein nuklearer Einsatz nicht im Verlauf, sondern bereits zu Beginn eines bewaffneten Konflikts erfolgen könnte.

Beide Staaten haben keine Abschreckungsdoktrin, kein Konzept zur Integration von Atomwaffen, keine institutionalisierte „chain of command“⁵⁸

⁵⁶ Vgl. Koch/Sidhu, *Subcontinental Missiles* (s.Anm. 42).

⁵⁷ Vgl. *Science*, 25.9.1998.

⁵⁸ Vgl. Ramesh Tahkur, *Next to Subcontinent Face-Off, the Cold War Looks Safe*, in: IHT, 20.7.1998: „Neither India nor Pakistan has even the most rudimentary basing, command and control systems in place which could survive a nuclear assault.“

zur Einsatzkontrolle im nuklearen Krisenfall und lediglich rudimentäre Frühwarnsysteme entwickelt.

Das öffentliche Bewußtsein für die verheerenden Folgen eines Atombombenabwurfs fehlt: In beiden Staaten ist eine öffentliche Debatte über die Abwurfsfolgen von den Regierungen gezielt unterbunden worden. Deshalb ist beispielsweise wenig bekannt, daß der nukleare Fallout auch nur einer Explosion aufgrund der Windströmungen die Grenzterritorien beider Staaten verwüsten würde. Folglich ist in der öffentlichen Meinung beider Staaten die Hemmschwelle relativ niedrig, im Krisenfall die Bombe tatsächlich einzusetzen. Das Bewußtsein, daß die abschreckende Wirkung primär im *politischen* Bereich liegt und der militärische Einsatz lediglich ein „last resort“ sein sollte, muß sich erst noch herausbilden.

Die mit fast zyklischer Regelmäßigkeit wiederkehrende Kriegsgefahr erklärt sich zum einen aus der fehlenden Diskussion des offiziellen Sicherheitskonzepts in der Öffentlichkeit. Zum anderen wird sie geschürt durch das tief verwurzelte Mißtrauen gegenüber dem verfeindeten Nachbarn. Beide Faktoren erhöhen das Risiko, daß Truppenmanöver oder lokale Grenzverletzungen vor allem entlang der kaschmirischen Trennlinie zu einem unbeabsichtigten offenen Krieg eskalieren.

2. Kaschmir-Konflikt: Gefahr einer kriegerischen Eskalation

Im 50jährigen Kaschmir-Konflikt droht die seit Jahren angespannte Lage wieder zu eskalieren. Die Schußwechsel über die kaschmirische Trennlinie hinweg und die Zahl der Toten stiegen deutlich an, als das erste bilaterale Gespräch der beiden Premierminister nach den Tests am 31.7.1998 in Colombo fehlschlug.⁵⁹

Deshalb dürfte im indischen Kaschmir-Tal mit einer politischen Provokation durch harte Kursverfechter der BJP oder - was wahrscheinlicher ist - mit einer verdeckten Provokation durch eingeschleuste militante Kämpfer seitens des pakistanischen Militärgeheimdienstes Inter-Services Intelligence (ISI) und islamistischer Gruppierungen zu rechnen sein.

Zum einen ist die BJP für ihre harte Linie bekannt: endgültige Abschaffung des verfassungsmäßigen Sonderstatus des indischen Teils Kaschmirs, vollständige Integration des Bundesstaates Jammu und Kaschmir und radikales Zerschlagen der militanten Separationsgruppen. Gemäß dieser Grundlinie gab BJP-Innenminister Advani am 25.6.1998 in Srinagar einen Vier-Punkte-Plan bekannt, der auf eine Erhöhung der Truppen im indischen

⁵⁹ Vgl. Indien und Pakistan verhandeln ergebnislos; in: Süddeutsche Zeitung, 1./2.8.1998, S. 7; Indien und Pakistan kämpfen in Kaschmir, ebd., 3.8.1998.

Kaschmir bei gleichzeitigen Anreizen für die wirtschaftliche Entwicklung hinauslaufen könnte.⁶⁰ Sollten indische Sicherheitskräfte im Kaschmir-Tal und den muslimischen Minderheitsdistrikten der hinduistisch dominierten Jammu-Provinz verstärkt werden, dürfte die Gegenreaktion aus Pakistan nicht lange auf sich warten lassen.

Zum anderen nutzt Pakistan jede Gelegenheit, den „vergessenen“ Konflikt in das internationale Interesse zu rücken. So kommt es Islamabad gelegen, daß die gespannten indisch-pakistanischen Beziehungen nun international sorgsam beobachtet werden. Für eine politische Internationalisierung quasi durch die Hintertür ist es förderlich, wenn - wie Ende Juli geschehen - die Zwischenfälle an der Trennlinie deutlich zunehmen und mit weiteren Zwischenfällen im indischen Teil Kaschmirs zu rechnen ist.⁶¹

Ohnehin ist die internationale Besorgnis berechtigt. Denn die labile Lage im geteilten Kaschmir kann eine Kettenreaktion auslösen, die schnell auf den indisch-pakistanischen Gesamtkonflikt ausstrahlt, einschließlich der sich entwickelnden nuklearen Dimension.

Die wichtigsten Hindernisse für eine Regelung sind in folgendem zu sehen:

In beiden Staaten hat sich der Kaschmir-Konflikt immer mehr zu einem taktischen Mittel im *innenpolitischen* Machtkampf entwickelt. Dagegen fehlt der Wille und/oder das Können, den Konflikt für beide Staaten gesichtswahrend beizulegen.

Die Offenlegung der Nuklearkapazität beider Staaten dürfte kurzfristig eine Konfliktregulierung erschweren, da beide Regierungen auf Extrempositionen zurückgefallen sind, um innenpolitisch Stärke zu beweisen. Je akuter die Eskalationsgefahr entlang der kaschmirischen Trennlinie ist, desto mehr beschwören Falken in beiden Staaten eine Gefährdung der nationalen Sicherheit und verengen dadurch den Spielraum für Kompromisse sowohl im kaschmirischen Kernkonflikt als auch im indisch-pakistanischen Gesamtkonflikt.

Die indische Regierung vertritt offiziell den Standpunkt, daß Kaschmir „kein Streitfall“ mehr sei, das heißt keinen *zwischenstaatlichen* Konflikt

⁶⁰ Vgl. Advani Unfolds Strategy to Quell Uprising in Kashmir, in: The Nation (Islamabad), 28.6.1998.

⁶¹ Im wesentlichen sind die Zwischenfälle auf drei Ursachen zurückzuführen: 1. Nervosität der Grenztruppen auf beiden Seiten der Trennlinie, bzw. der indischen paramilitärischen Sicherheitsorgane bei der Verfolgung verdächtiger militanter Separatisten, 2. gezielter Beschuß über die Trennlinie hinweg, 3. Gewaltanschläge durch militante Provokateure, die von pakistanischer Seite aus eingeschleust werden und oft in Trainingslagern im Taliban-kontrollierten Landesteil Afghanistans ausgebildet sind.

mehr darstelle. Da der Bundesstaat Jammu und Kaschmir einen „integralen Bestandteil der Indischen Union“ bilde, sei es eine rein indische Angelegenheit, die abschließende *innenpolitische* Normalisierung vorzunehmen. Die Regierung betrachtet den Konflikt als erledigt, setzt auf Zeit und die resignative Integration der kaschmirischen Moslems als normale Bürger (ohne verfassungsmäßigen Sonderstatus).

In Pakistan besitzt der Konflikt einen unverändert hohen emotionalen Stellenwert. Beeinflusst durch die nationalistisch eingefärbte Propaganda, mangelt es an ausreichenden Kenntnissen über die tatsächliche Lage und Stimmung im Kaschmir-Tal. Infolge der hohen Emotionalität müßte jede Regierung, gleich welcher politischer Richtung, mit ihrem Sturz rechnen, wenn sie den Anspruch auf Kaschmir aufgeben würde und sich genötigt sähe, die indische Position zu akzeptieren.

Pakistans Versuch in den frühen 90er Jahren, den Konflikt zu internationalisieren, ist gescheitert. Statt dessen hat sich Indien mit seinem Beharren auf einer ausschließlich bilateralen Regulierung durchgesetzt. Dazu gehört auch, daß sich Indien strikt weigert, internationale Wahl- oder Menschenrechtsbeobachter in das Kaschmir-Tal zu lassen. Jede Form der Evaluierung, Beratung oder gar Vermittlung durch Dritte wird als Einmischung in innere Angelegenheiten verurteilt.

Die offene Nuklearisierung hat Pakistan die Möglichkeit eröffnet, den Konflikt wieder zu internationalisieren. Sollte dieser Versuch fehlschlagen und Indien erneut sein Bilateralismusprinzip durchsetzen, dürfte der Konflikt weiterhin festgefahren bleiben. Das Scheitern der bilateralen Verhandlungen zwischen den Premierministern Ende Juli 1998 legt eine pessimistische Perspektive nahe.

Daraus ergibt sich ein Dilemma für die internationale Staatengemeinschaft. Einerseits muß eine rein bilaterale Regulierung als aussichtslos betrachtet werden, andererseits lehnt Indien selbst eine noch so marginale „Beratung“ durch Dritte kategorisch ab. Den Konflikt weiterhin international zu ignorieren, wie es bislang die meisten Staaten vorgezogen haben, könnte eine ungewollte oder gezielte Eskalation im Kaschmir-Tal oder entlang der kaschmirischen Trennlinie begünstigen. Damit würde das Risiko eingegangen, daß sich eine nur schwer zu kontrollierende Konfrontation zwischen den beiden nun offen nuklearisierten Erzfeinden entwickelt.

VI. Überregionale Destabilisierung: Risiken und Konfliktregulierungsmöglichkeiten

Ein *regionaler*, das heißt ein auf Südasien beschränkter Ansatz greift zu kurz und sollte durch einen *überregionalen* Rahmen ersetzt werden, der asiatische Großmächte und Mitglieder des Sicherheitsrats wie beispielsweise die USA und Rußland einbezieht.

Für diesen erweiterten Ansatz spricht folgendes: Zum einen reichen die destabilisierenden Risiken in die angrenzenden Subregionen in Asien und im Nahen Osten hinein und betreffen mithin auch die globale Ebene. Zum anderen sind überregionale Konzepte für eine Konfliktschlichtung notwendig, weil Indien und seine sechs Nachbarstaaten noch keinen Mechanismus für eine Konfliktregulierung innerhalb des südasiatischen Regionalverbands South Asian Association for Regional Cooperation (SAARC) geschaffen haben.

Das qualitativ erhöhte Bedrohungspotential Indiens und Pakistans würde die globale Sicherheit gefährden, falls ein begrenzter konventioneller Krieg zu einem Nukleareinsatz eskaliert. Destabilisierende Auswirkungen in den angrenzenden Subregionen sind deshalb denkbar, weil Indien und Pakistan zunehmend versuchen werden, außerregionale Staaten als technologische Kooperationspartner im Nuklear-, *dual use*- und Raketenbereich zu gewinnen. Auch kämen nur außerregionale Empfänger (staatliche oder nichtstaatliche Akteure) in Frage, falls Pakistan nukleare Komponenten oder Know-how heimlich weitergeben sollte; diese Besorgnis ist im Falle Indiens wesentlich geringer. Weiter dürfte Indien danach streben, seine Macht stärker im Indischen Ozean zu demonstrieren, um einer befürchteten Einkreisung durch China (sichtbar etwa an chinesischen Militärbasen in Myanmar) entgegenzuwirken. Schließlich ist Pakistan in den afghanischen Krieg in halboffener Form militärisch involviert und deshalb mitverantwortlich für dessen destabilisierende Auswirkungen auf Zentralasien und Iran.

Für einen *überregionalen* Rahmen, in dem vertrauensbildende Maßnahmen (CBM) mit internationaler Unterstützung entworfen werden könnten, spricht die lose und krisenanfällige Kooperationsstruktur von SAARC. Dessen Gründung ermöglichte es erstmals, die „Region“ Südasien geographisch-politisch zu definieren. Nach 15jährigem Bemühen sind jedoch die regionalen Verflechtungen immer noch so schwach entwickelt, daß SAARC nicht zu einem regionalen Forum für Konfliktregulierung herangereift ist.

Angesichts dieses Defizits dürfte ein überregionaler Regulierungsansatz erfolversprechender sein, zumal er die in den 90er Jahren erfolgte außenpolitische und wirtschaftliche Umorientierung Indiens und Pakistans ein-

bezieht. Indien hat nach dem Verlust der jahrzehntelangen Sonderbeziehung zur ehemaligen Sowjetunion und seit seiner Neuorientierung im Zuge der Wirtschaftsreformen ab 1991 seine politischen und wirtschaftlichen Ambitionen weit über Südasien hinaus gerichtet. Deshalb dürfte Indien kein CBM-Konzept akzeptieren, in dem seine Rolle auf Südasien „zurückgestuft“ und es auf gleiche Ebene gestellt wird wie Pakistan.

Auch Pakistan hat sich nach dem Zerfall der Sowjetunion und der Öffnung der zentralasiatischen Region stärker von Südasien ab- und Zentral- und Westasien zugewandt. Jedoch verhindern der anhaltende Krieg in Afghanistan und seine destabilisierenden Rückwirkungen auf Gesellschaft und Staat in Pakistan („Talibanisierung“ des pakistanischen Staatswesens), daß es die Unterlegenheit gegenüber Indien durch die west- und nordwestwärts gerichtete Neuorientierung kompensieren kann. Seine durch die indische Nuklearisierung noch verstärkten Ängste würden geschürt, wenn es im rein bilateralen oder regionalen Rahmen durch Vertrauensbildende Maßnahmen der indischen Übermacht ohne außerregionale Rückenstärkung ausgeliefert würde.

Schließlich empfiehlt sich ein überregionaler Ansatz auch deshalb, weil Indien und Pakistan im Zuge ihrer nuklearen Aufrüstung und Raketenentwicklung offene und verdeckte Technologiekoooperation mit anderen hochentwickelten bzw. hochgerüsteten Staaten intensivieren und diversifizieren werden. Indien dürfte insbesondere an einer verstärkten Zusammenarbeit mit Rußland, Israel,⁶² Südafrika und Iran interessiert sein, Pakistan daran, seine Kooperation mit China und Nordkorea auszubauen. Deshalb wäre es sinnvoll, diese Technologiepartner in CBM-Konzepte einzubinden, um ihren Einfluß auf Indien und Pakistan zu nutzen. Gleichzeitig würde verhindert, daß sie aus eigenem Interesse prohibitive internationale Maßnahmen (z.B. Sanktionen) unterlaufen oder verhindern.

⁶² Vgl. PPNN Newsbrief, No. 42 (s. Anm. 28): „A report from Jerusalem suggests that India and Israel may have had closer nuclear cooperation than was previously thought. The head of India's Defence Research and Development Organisation is said to have visited Israel several times, while senior Israeli scientists went on visits to India ...“ (S. 3).