

Außenpolitik im Berichtsjahr (Mai 2001 bis April 2002)

von
Christian Wagner

Einleitung

Die indische Außenpolitik war in diesem Zeitraum von zwei großen Themen geprägt. Die Terroranschläge vom 11. September in den USA und der Kampf der Allianz gegen den Terrorismus hatten weit reichende Folgen für Indien und stellten seine Beziehungen zu Pakistan erneut auf eine schwere Belastungsprobe. Zuvor hatte es eine Debatte über die Pläne der USA für ein nationales Raketenabwehrsystem (National Missile Defence - NMD) gegeben, da sich daraus weit reichende Konsequenzen für Indien und die Sicherheitsstrukturen im asiatischen Raum ergeben könnten.

1 Die regionale Ebene

1.1 Pakistan

Das von Indien angeregte Gipfeltreffen zwischen dem pakistanischen Präsidenten Musharraf und dem indischen Premierminister Vajpayee im Juli 2001 in Agra eröffnete nach der Kargilkrise zwar wieder den Dialog zwischen beiden Staaten, brachte aber keine nachhaltigen Ergebnisse. Obwohl Indien und Pakistan nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 Mitglieder der Allianz gegen den Terror wurden, verschlechterten sich ihre Beziehungen nach den Anschlägen militanter, islamischer Gruppen im indischen Jammu & Kaschmir (J&K) Anfang Oktober sowie auf das indische Parlament in Neu-Delhi am 13. Dezember 2001.

Beide Staaten versuchten ihre Mitgliedschaft in der Allianz gegen den Terrorismus zu nutzen, um ihrer Position in der Kaschmirfrage international

größere Aufmerksamkeit zu verschaffen. Im Sinne seiner bisherigen Politik versuchte Pakistan, auf das Selbstbestimmungsrecht der Muslime in Kaschmir, den dortigen Freiheitskampf und die Menschenrechtsverletzungen durch die indischen Sicherheitskräfte aufmerksam zu machen. Demgegenüber wies Indien nach dem Anschlag Anfang Oktober in Srinagar darauf hin, dass der Terrorismus in den USA und in Kaschmir durch die Unterstützung dieser Gruppen in Afghanistan und J&K durch staatliche Stellen in Pakistan denselben Ausgangspunkt hatte.

Mit dem Anschlag auf das indische Parlament am 13. Dezember, bei dem 13 Personen getötet wurden, kam es zu einer weiteren Eskalation der Lage. Indien beschuldigte die von Pakistan aus operierenden militanten Gruppen Jaish-e-Mohammed (JeM) und Lashkar-e-Toiba (LeT), für den Anschlag verantwortlich zu sein. Die indische Regierung forderte u.a. von Pakistan, alle Aktivitäten militanter Gruppen in Kaschmir zu unterbinden, sowie die Auslieferung von 20 Terroristen. Im Unterschied zu früheren Anschlägen reagierte Indien mit einer Reihe von Maßnahmen, welche die bereits schwachen Kontakte mit Pakistan noch weiter einschränkten. So wurden u.a. der indische Botschafter aus Islamabad zurückgerufen und der erst wenige Jahre zuvor eingerichtete Bus- und Bahnverkehr zwischen beiden Staaten wieder eingestellt. Daneben begann die indische Armee mit einem groß angelegten Truppenaufmarsch an der Line of Control (LoC), um die Infiltration muslimischer Extremisten nach J&K einzudämmen. Da Pakistan den indischen Truppenaufmarsch als Bedrohung empfand, konzentrierte es ebenfalls größere Truppenverbände an der LoC, um möglichen indischen Angriffen entgegenzutreten zu können. Trotz dieser militärischen Eskalation zur Jahreswende hielten beide Seiten aber bislang vereinbarte, vertrauensbildende Maßnahmen ein und tauschten, wie seit Anfang der neunziger Jahre, Listen über die Nuklearanlagen, die im Kriegsfall nicht angegriffen werden dürfen, aus.

Mit der Rede Musharrafs vom 12. Januar 2002 schienen die Spannungen zwischen beiden Staaten abzuflauen. Er kündigte eine Reihe weit reichender Maßnahmen gegen die militanten Gruppen an, deren Führer in der Folge verhaftet und deren Bankkonten eingefroren wurden. Im diplomatischen Ringen geriet Indien auf internationaler Bühne danach wieder etwas ins Hintertreffen, da die indische Regierung trotz der Zugeständnisse Pakistans nicht bereit war, den Dialog mit der Regierung in Islamabad wider aufzunehmen.

1.2 Nepal, Sri Lanka, Bangladesch

Die Beziehungen zu den anderen Nachbarstaaten in Südasien verliefen vergleichsweise ruhig, obwohl es in allen Staaten zu innenpolitischen Veränderungen kam. Das Verhältnis zur Indischen Union ist in allen drei Staaten

ein beherrschendes außenpolitisches Thema, so dass sich mit den politischen Veränderungen neue Reibungspunkte im bilateralen Verhältnis ergaben.

Die Beziehungen zu Bangladesch waren nach Grenzzwischenfällen im April 2001, bei denen 16 indische Soldaten ums Leben kamen, vorübergehend belastet, doch konnten die Spannungen auf diplomatischem Weg beigelegt werden. Der Wahlsieg der oppositionellen Bangladesh National Party (BNP) bei den Wahlen am 1. Oktober 2001 brachte zunächst keine Änderung in den bilateralen Beziehungen. Allerdings ergaben sich mit der Frage der Erdgasförderung im Golf von Bengalen durch nordamerikanische Unternehmen neue Streitpunkte mit Indien, da die neue Regierung in Dhaka ihre Energieexporte nach Indien nicht erhöhen wollte.

Die Ermordung des nepalesischen Königs und seiner Angehörigen sowie die anschließende Thronbesteigung durch König Gyanendra Anfang Juni 2001 hatte keine Auswirkungen auf die Beziehungen zu Indien. Der auslaufende Handels- und Transitvertrag wurde zunächst um weitere drei Monate verlängert, da sich beide Seiten nicht über alle Fragen einigen konnten. Beide Regierungen vereinbarten eine engere Zusammenarbeit im Kampf gegen den Terrorismus, doch lehnte die nepalesische Regierung ein militärisches Eingreifen Indiens im Kampf gegen die maoistischen Rebellen, denen enge Verbindungen zu bewaffneten Gruppen in Nordindien nachgesagt werden, ab.

Nach der gescheiterten Intervention Indiens zwischen 1987 und 1990 hatten sich die Beziehungen zu Sri Lanka auf wirtschaftliche Fragen konzentriert. Die Wahlen vom 5. Dezember 2001 brachten dort ebenfalls einen Regierungswechsel. Im Verhältnis zu Indien standen die Verhandlungsbemühungen zwischen der srilankischen Regierung und den für einen unabhängigen tamilischen Staat kämpfenden Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE) im Vordergrund, die seit dem Frühjahr 2000 unter norwegischer Vermittlung in Gang gekommen waren. Im Zuge der positiv verlaufenden Verhandlungen forderte die LTTE einen Stützpunkt für ihre Vertreter im südindischen Chennai (früher: Madras), von wo sie bereits früher agiert hatte. Dies führte zu Protesten von Parteien in Neu-Delhi und im Bundesstaat Tamil Nadu, die weiterhin auf der Auslieferung von LTTE-Führer Prabhakaran und anderer hoher LTTE-Vertreter bestanden, denen die Verantwortung für das Attentat auf Rajiv Gandhi im Frühjahr 1991 angelastet wird. Sollten die LTTE und ihre Vertreter in einer tamilisch dominierten Nordostprovinz hohe Verwaltungspositionen einnehmen, könnte dies erneut die bilateralen Beziehungen mit Indien belasten, falls die Regierung in Neu-Delhi weiterhin auf der Auslieferung führender LTTE-Kader besteht.

1.3 Die South Asian Association for Regional Cooperation (SAARC)

Vom 28. Dezember 2001 bis zum 6. Januar 2002 fanden in Kathmandu die Beratungen der SAARC statt, die mit dem elften Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs endeten. Angesichts der bestehenden Spannungen zwischen Indien und Pakistan erstaunte es, dass das Treffen zustande gekommen war, hatte doch Indien den ursprünglich für Ende 1999 geplanten Gipfel nach dem Militärputsch in Pakistan im Oktober des Jahres auf unbestimmte Zeit verschoben. Nach dem Anschlag auf das indische Parlament am 13. Dezember 2001 hätte Indien einen weiteren Anlass gehabt, das Treffen abzusagen, da es von Pakistan aus operierende Gruppen für den Anschlag verantwortlich gemacht hatte. Im Vorfeld der Beratungen war darüber spekuliert worden, inwieweit durch ein persönliches Treffen zwischen Musharraf und Vajpayee die Spannungen verringert werden könnten. Bereits bei vorangegangenen Treffen hatte sich die SAARC als Forum für informelle, vertrauensbildende Gespräche zwischen Indien und verschiedenen Konfliktparteien in den Nachbarstaaten bewährt. Das persönliche Treffen zwischen Musharraf und Vajpayee fand jedoch nicht statt. Der Händedruck Musharrafs mit dem indischen Premierminister vor den Augen der Weltöffentlichkeit blieb eine symbolische Geste, die keinen neuen Dialog zwischen beiden Staaten in Gang setzte.

Die Ergebnisse des Gipfels blieben vage. Es wurde vereinbart, den Kampf gegen die Armut zu intensivieren und die wirtschaftliche Zusammenarbeit im Rahmen des SAARC Preferential Trading Arrangement (SAPTA) weiter auszubauen. Eine gemeinsame Konvention gegen Frauen- und Kinderhandel wurde unterzeichnet, mit dem Ziel, einen besseren Schutz für diese Gruppen in Südasien zu erreichen. Wenngleich die Ergebnisse bescheiden waren, darf nicht übersehen werden, dass die SAARC das einzige regionale Gesprächsforum bildet, in dem Indien und Pakistan einen Dialog zu verschiedenen Sachfragen, ungestört vom Stand ihrer bilateralen Beziehungen, führen können.

2 Die internationale Ebene

2.1 Südostasien

Weitgehend unspektakulär gestalteten sich die Beziehungen zu den Staaten Südostasiens. Der intensive diplomatische Besuchsverkehr vergangener Jahre hatte eine Reihe von Abkommen zur Folge gehabt, die den bis dahin bescheidenen wirtschaftlichen, technologischen und kulturellen Austausch zwischen Indien und der Region vertieften. 2001 stiegen zwar die indischen Ausfuhren nach Südostasien um 30 Prozent, doch der starke Rückgang der Einfuhren führte insgesamt zu einem leichten Rückgang des Handels zwischen Indien

und der ASEAN. Während des Besuchs von Premierminister Vajpayee in Malaysia im Mai 2001 wurden verschiedene Abkommen unterzeichnet, u.a. über den Ausbau und die Elektrifizierung einer Eisenbahnlinie in Malaysia, das mit einem Volumen von 1,5 Mrd. US-Dollar bis dahin größte Projekt eines indischen Unternehmens im Ausland.

Die Investitionen aus Südostasien in Indien im Informationstechnologiebereich blieben aber weiterhin gering und entsprachen noch nicht den indischen Erwartungen. Die Kooperation Indiens mit einzelnen Staaten Südasiens hat sich über regionale Organisationen wie die Bangladesh, India, Myanmar, Sri Lanka, Thailand Economic Cooperation (BIMSTEC) und die Mekong Ganga Cooperation (MGC) verbessert, wenngleich beide Einrichtungen bislang kaum messbare Erfolge aufweisen können. Dennoch bleibt Südostasien eine neue Schwerpunktregion indischer Außenpolitik. Das für November 2002 geplante Gipfeltreffen zwischen Indien und der ASEAN soll einen weiteren Schub in der politischen und wirtschaftlichen Zusammenarbeit bringen.

2.2 Die Beziehungen zu den Großmächten

2.2.1 Russland

Wenngleich das Verhältnis zu den USA in den vergangenen Jahren große Aufmerksamkeit erfahren hat, so sind doch auch die Beziehungen Indiens zu Russland weiterhin von großer Bedeutung. Im Zentrum steht dabei die Zusammenarbeit im Rüstungsbereich, da die indische Armee weiterhin von sowjetischer Technologie abhängig ist. Einen ebenfalls großen Stellenwert hat für Indien die Zusammenarbeit mit Russland im Bereich der Raketen- und Nukleartechnologie. Beim Besuch von Außenminister Ivanow in Indien im Mai 2001 bemühte sich die indische Regierung um eine Kompromissformel zwischen ihrer eher positiven Haltung zu den Plänen eines US-amerikanischen Raketenabwehrsystems und den Vorbehalten Russlands, das am ABM-Vertrag festhalten wollte. Die indische Regierung betonte deshalb, dass der Vertrag nur im gegenseitigen Einvernehmen geändert werden sollte. Während des Besuchs von Premierminister Vajpayee in Russland im November des Jahres wurden eine Reihe von Abkommen unterzeichnet, u.a. über den Bau eines Atomkraftwerks im südindischen Tamil Nadu mit russischer Beteiligung. Weiterhin keine Einigung konnte über den Preis bzw. die Übernahme des russischen Flugzeugträgers „Admiral Gorskow“ erzielt werden, da Russland dies mit einer Reihe von Zusatzgeschäften verband, die nicht im indischen Interesse lagen.

Der von Außenminister Ivanow wiederholt vorgebrachte Vorschlag einer strategischen Zusammenarbeit zwischen Indien, China und Russland wurde auch bei dessen Besuch im Februar 2002 in Neu-Delhi von indischer Seite weiterhin zurückhaltend kommentiert. Alle drei Staaten haben gemeinsame Interessen, wie z.B. den Kampf gegen den Terrorismus oder Vorbehalte ge-

genüber einem westlichen Unilateralismus. Allerdings ist nicht zu erkennen, warum sie für eine strategische Zusammenarbeit ihre ebenfalls gemeinsamen Interessen mit dem Westen, vor allem auf wirtschaftlichem Gebiet, opfern sollten.

2.2.2 China

Der Besuch des chinesischen Premierministers Zhu Rongji in Indien im Januar 2002 unterstrich die gewandelten und verbesserten Beziehungen zwischen beiden Staaten. Beide Staaten verständigten sich darauf, ihren Handelsaustausch weiter auszubauen und richteten eine gemeinsame Arbeitsgruppe zur Terrorismusbekämpfung ein. Zhu Rongji betonte angesichts der Krise zwischen Indien und Pakistan, dass das Kaschmirproblem nur durch bilaterale Verhandlungen gelöst werden könne, und unterstützte damit die Position Indiens in dieser Frage. Bereits Anfang Januar hatte sich die chinesische Regierung von Äußerungen Pakistans distanziert, die den Eindruck entstehen ließen, dass die chinesische Führung Pakistan auch im Krisenfall beistehen werde. Die große Wirtschaftsdelegation, die Zhu Rongji begleitete sowie das starke Interesse an Kontakten zu den indischen Wirtschaftszentren in Mumbai und Bengalaru unterstrichen die Erwartungen an eine wachsende wirtschaftliche Zusammenarbeit. Nach dem Beitritt Chinas ist auch eine Zusammenarbeit beider Staaten in der WTO möglich geworden, um die Interessen der Entwicklungsländer gegenüber den Industriestaaten zu verstärken. Anlässlich des Besuchs von Außenminister Singh in Peking Ende März 2002 wurde die erste direkte Flugverbindung zwischen Neu-Delhi und Peking eingerichtet, was eine weitere Etappe in der Annäherung beider Staaten bezeichnete. Dass Indien zugleich auch eine Flugverbindung nach Taiwan einrichtete, unterstrich allerdings, dass beide Staaten auch divergierende Interessen haben, die sie, wie die enge militärische Zusammenarbeit Chinas mit Pakistan zeigt, auch weiterhin verfolgen werden. In die strittige Grenzfrage zwischen Indien und China kam ebenfalls Bewegung, da beide Seiten noch im Verlauf des Jahres 2002 die Line of Actual Control (LAC) in einigen Grenzabschnitten festlegen wollen.

2.2.3 USA

Die Pläne der US-Regierung, ein nationales Raketenabwehrsystem zur Verteidigung gegen mögliche Raketenangriffe durch sog. Schurkenstaaten aufzubauen, entfachten eine breite Debatte mit den Verbündeten in der NATO sowie mit Russland und China. Während sich die meisten Staaten skeptisch bis ablehnend gegenüber dem Vorhaben äußerten, fand es in Indien eine vergleichsweise positive Resonanz. Die NMD beinhaltet u.a. eine Reduzierung der Atompotenziale sowie eine veränderte Haltung zu Fragen der nuklearen Proliferation. Beiden Punkten konnte sich Indien anschließen. Indische Re-

gierungen waren seit Nehru immer wieder für eine globale, nukleare Abrüstung mit einem festgelegten Zeitplan eingetreten. Da genaue Festlegungen von den Nuklearmächten stets abgelehnt worden waren, ergab sich für Indien eine Rechtfertigung, ein eigenes Nuklearprogramm zu entwickeln. Zugleich hatte sich der Nichtverbreitungsvertrag von Kernwaffen (Atomwaffensperrvertrag) zu einem wichtigen Symbol für internationalen Großmachtstatus entwickelt. Aufgrund der vertraglichen Regelungen konnte Indien allerdings nur als Nichtnuklearstaat dem Vertrag beitreten, was eine Unterordnung unter China bedeutet hätte. Mit seinen Atomtests vom Mai 1998 hatte Indien seine Großmachtambitionen und seinen Anspruch auf Gleichrangigkeit mit China unterstrichen.

Die NMD eröffnet demgegenüber die Möglichkeit einer neuen internationalen Sicherheitsstruktur, die den NVV eventuell eines Tages ablösen könnte. Damit würde sich für die Indische Union die Möglichkeit eröffnen, durch ihre Teilnahme an einem solchen System einen international anerkannten Großmachtstatus einzunehmen, der dem Selbstverständnis und den Ambitionen indischer Außenpolitik entspräche. Dass sich die NMD im asiatischen Raum gegen China richte und damit zugleich die Beziehungen Indiens zu den USA weiter verbessert werden könnten, waren zusätzliche Punkte, welche der NMD-Initiative in Indien im Unterschied zu den meisten anderen Staaten eine positive Resonanz einbrachten.

Nach den Anschlägen vom 11. September bot Indien den USA eine umfangreiche Zusammenarbeit im Kampf gegen den Terrorismus an. Da die USA allerdings zunächst stärker darum bemüht waren, Pakistan in die Allianz gegen den Terrorismus einzubinden, musste US-Außenminister Powell bei seinem Besuch in Indien im November 2001 Befürchtungen zerstreuen, dass sich die Beziehungen zwischen Indien und den USA wieder abschwächen würden. Während der Krise zwischen Indien und Pakistan nach den Anschlägen vom 13. Dezember übernahmen die USA, wie bereits in der Kargilkrise 1999, eine Vermittlerrolle, um die Spannungen abzubauen. Die Zugeständnisse Musharafs im Kampf gegen die militanten islamischen Gruppen in Pakistan wären wohl ohne die Intervention der USA kaum zustande gekommen. Zugleich versuchte Außenminister Powell bei seinem anschließenden Besuch in Indien die Regierung davon zu überzeugen, Präsident Musharraf beim Wort zu nehmen, der in seiner Rede vom 12. Januar 2002 den militanten Gruppen den Kampf angesagt hatte, um damit die Infiltration entlang der LoC einzudämmen. Durch ihre intensiven diplomatischen Bemühungen haben die USA damit ihre Stellung in Südasien weiter verstärkt, wenngleich es die US-Regierung tunlichst vermeidet, offiziell als Vermittler aufzutreten, und damit den indischen Vorbehalten gegenüber einer möglichen internationalen Vermittlung im Kaschmirkonflikt Rechnung trägt.

2.3 Die Beziehungen zur Bundesrepublik Deutschland

In den Beziehungen zu Deutschland stand der Besuch von Bundeskanzler Schröder zusammen mit verschiedenen Fachministern in Indien vom 28. bis 31. Oktober im Vordergrund. Er wurde von der bis dahin größten deutschen Wirtschaftsdelegation nach Indien begleitet. Dies repräsentierte das ebenfalls gestiegene Interesse Deutschlands an verbesserten Beziehungen zur Indischen Union. Im Vordergrund stand der Ausbau in den Bereichen Wirtschaft, Technologie sowie Wissenschaft und Bildung. Indien war an mehr deutschen Investitionen im Bereich Infrastruktur interessiert und suchte die Unterstützung Deutschlands für einen besseren Marktzugang zur EU, u.a. im Agrarbereich. Die deutsche Seite unterstützte den wirtschaftlichen Reformprozess in Indien und betonte die gemeinsamen Interessen beider Staaten im Kampf gegen den Terrorismus.

Der Handel zwischen Deutschland und Indien erreichte 2000 das bislang höchste Volumen, und der Handelsbilanzsaldo ist weiter zugunsten Indiens gewachsen. Deutschland ist das drittgrößte Aufnahmeland für indische Exporte und liegt bei den Einfuhren nach Indien auf Rang 6. Die deutschen Direktinvestitionen in Indien sind demgegenüber noch zurückhaltend und erreichten 1999 lediglich einen Anteil von knapp drei Prozent aller deutschen Investitionen in Entwicklungsländern.

Manuskriptbearbeitung: Vera Rathje
Satz und Textgestaltung in L^AT_EX auf Linux: Ruth Cordes, Dörthe Riedel
Gesamtherstellung: einfach-digital print edp GmbH, Hamburg

ISSN 1436-1841
ISBN 3-88910-280-8
Copyright Institut für Asienkunde
Hamburg 2002

CIP-Titelaufnahme:

<p>Indien 2002. Politik, Wirtschaft, Gesellschaft/ hrsg. von Werner Draguhn. – Hamburg : IFA, 2002. – 428 S. ISSN 1436-1841 ISBN 3-88910-280-8</p>



VERBUND STIFTUNG
DEUTSCHES ÜBERSEE-INSTITUT
Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Das Institut für Asienkunde bildet zusammen mit dem Institut für Allgemeine Überseeforschung, dem Institut für Afrika-Kunde, dem Institut für Iberoamerika-Kunde und dem Deutschen Orient-Institut den Verbund der Stiftung Deutsches Übersee-Institut in Hamburg.

Aufgabe des Instituts für Asienkunde ist die gegenwartsbezogene Beobachtung und wissenschaftliche Untersuchung der politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen in Asien.

Das Institut für Asienkunde ist bemüht, in seinen Publikationen verschiedene Meinungen zu Wort kommen zu lassen, die jedoch grundsätzlich die Auffassung des jeweiligen Autors und nicht unbedingt die des Instituts darstellen.

Nähere Informationen zu den Publikationen sowie eine Online-Bestellmöglichkeit bietet die Homepage: www.duei.de/ifa. Alle Publikationen des Instituts für Asienkunde werden mit Schlagwörtern und Abstracts versehen und in die Literaturdatenbank des Fachinformationsverbundes Internationale Beziehungen und Länderkunde (www.duei.de/dok) eingegeben.

Anfragen zur Asienliteratur richten Sie bitte an die Übersee-Dokumentation (Tel.: 040/42825-598 – Fax: 040/42825-512 – E-Mail: dok@duei.de).