

Außenpolitik im Berichtsjahr (März 1998 - April 1999)

von

Christoph Müller

1 Die allgemeinen Bestimmungsfaktoren der indischen Außenpolitik

Der Berichtszeitraum war für Indien ein Jahr, das in der internationalen Wahrnehmung durch einige wenige markante Ereignisse gekennzeichnet war, die im Medienbild zumeist den Stempel des Außergewöhnlichen und Unerwarteten trugen: Aufstieg und Fall einer „hindunationalistischen“ Regierung, Nuklear- und Raketentests, Gefahr eines nuklearen Wettrüstens in Südasien, beunruhigende Vorfälle religiöser Intoleranz gegenüber Christen. Hierdurch entstand ein Gesamtbild, das gerade auch für die Außenpolitik einen grundlegenden Wandel suggerierte.

Auch aus der Innenansicht war der Berichtszeitraum für die Republik Indien ein durchaus ungewöhnliches Jahr: Er deckt sich nahezu mit der Amtsdauer der BJP-geführten Regierung von Ministerpräsident Vajpayee, der ersten Regierung unter Führung einer Partei, die ihren Ursprung nicht im Kongreß hatte, und auch der ersten Regierung, die nicht auf die Unterstützung durch den Kongreß von außen angewiesen war. Die neue Konstellation prägte nicht nur die innenpolitische Debatte, sie löste in Indien auch eine lebhafte Diskussion außenpolitischer Themen aus, vor allem auf dem Felde der Sicherheitspolitik. Ungeachtet dessen erklärte ein führender Kongreßvertreter im April 1999, im Falle einer Regierungsübernahme würde der Kongreß die Außenpolitik der BJP-Regierung im wesentlichen fortsetzen.

Wie erklärt sich der scheinbare Widerspruch? Bei genauerem Hinsehen wird deutlich, daß auch die Regierung Vajpayee die Außenpolitik Indiens nicht neu erfand, vielmehr die in Jahrzehnten entwickelten Kontinuitätsstränge aufnahm, teilweise fortentwickelte, teilweise anders akzentuierte, aber im wesentlichen die vorhandenen Koordinaten nicht verließ und selbst mit ihren Nukleartests durchaus innerhalb der Logik einer vor 25 Jahren begonnenen Politik handelte (vgl. hierzu unten Abschnitt 2).

Um ein Gesamtbild der indischen Außenpolitik zu erhalten, erscheint es nicht unzweckmäßig, zunächst einmal in den Jahresbericht zu blicken, den die indische Regierung selbst über ihre Außenpolitik erstellt, den *Annual Report 1998-99* des MEA (Ministry of External Affairs) vom April 1999. Der Bericht enthält - neben einer nahezu enzyklopädischen Auflistung der außenpolitischen Aktivitäten im Berichtsjahr - eine relativ ausführliche Beschreibung der außenpolitischen Ziele, beginnend mit dem Obersatz:

We view foreign policy as an integral part of the larger effort of building the nation's capabilities: through economic development, strengthening social well-being and the quality of life, and of protecting India's sovereignty, territorial integrity and security, not only in its defence and economic aspects, but in the widest strategic sense of the term.

Auch die folgenden Konkretisierungen sind darauf angelegt, den Eindruck des maßvollen, kooperativ orientierten Eintretens für die indischen Interessen zu verstärken. Nach diesen Vorgaben geht es für die indische Außenpolitik darum, Verständnis und Unterstützung zu entwickeln, Vertrauen aufzubauen, nationales Interesse mit internationaler Kooperation zu harmonisieren, insbesondere in Südasien, aber auch darüber hinaus ein Klima dauerhaften Vertrauens und Verstehens zu schaffen, die vielfältigen globalen Probleme konstruktiv anzugehen. Solche Ausführungen mögen nicht nur unspektakulär erscheinen, sondern auch ermüdend und inhaltsarm. Festzuhalten bleibt jedoch, daß die nationalistischen Fanfarenklänge des Wahlmanifests der BJP - mit Ausnahme der neuen Nuklearpolitik - weder Regierungsprogramm wurden noch im allgemeinen außenpolitischen Handeln ihren Niederschlag fanden.

Vereinfachend läßt sich also sagen, daß die Außenpolitik der Regierung Vajpayee in ihren Grundzügen den vorherigen Regierungen folgte, es dabei aber für notwendig erachtete, in der Sicherheitspolitik die seit Jahren vorhandene „nukleare Option“ nicht mehr nur offenzuhalten, sondern „auszuüben“. Generell ist die Außenpolitik auch Indiens seit Beginn der neunziger Jahre in hohem Maße von einem Prozeß der Neuorientierung bestimmt, wenngleich gerade in den Beziehungen zu den Nachbarstaaten viele Konstanten bleiben.

Vier Jahrzehnte lang war die indische Außenpolitik durch das Engagement in der Bewegung der Blockfreien und die starke Bindung an die Sowjetunion geprägt. Seit Überwindung des Ost-West-Konflikts und der Auflösung der Sowjetunion befindet sich Indien in einem Prozeß neuer Standortbestimmung. Zunächst standen bei diesem Prozeß die Öffnung gegenüber den westlichen Staaten und eine Ausweitung des Interesses für den Indik und Südostasien im Vordergrund. Indien wurde im Juli 1996 Dialogpartner der ASEAN und Mitglied im ASEAN Regional Forum (ARF) und entdeckte die South Asian Association for Regional Cooperation (SAARC) als ein Instrument verbesserter regionaler Zusammenarbeit, insbesondere auf wirtschaftlichem Gebiet. Hinzu traten die Bemühungen, mit den Anrainerstaaten der angrenzenden Seegebiete sowohl im Osten wie im Westen ein neues Kooperationsgeflecht aufzubauen: Stichwörter hierfür sind IORARC (Indian Ocean Rim Association for Regional Cooperation) und BIST-EC (Bangladesh, India, Sri Lanka, Thailand-Economic Cooperation).

Reflexe des alten globalpolitischen Lagerdenkens sind in der indischen Außenpolitik zwar immer noch zu finden, vor allem in multilateralen Foren, doch scheint allmählich eine pragmatische Interessenpolitik zu überwiegen, als deren Ausgangspunkt keine ideologische Zuordnung fungiert, sondern die geostrategische Lage des Landes mit den daraus folgenden Bedürfnissen, Sorgen und Chancen. Hieraus ergibt sich eine gewissermaßen regional verankerte Weltsicht, die, in konzentrischen Kreisen von Indien ausgreifend, Prioritäten eher aus der Geographie denn aus einer Ideologie ableitet. Von indischer Seite hört man insofern des öfteren folgende Lagebeschreibung: Das Land befinde sich in einer zentralen geostrategischen Lage, zwischen zwei Ozeanen mit wichtigen Handelsrouten, in jeweils vier Flugstunden Entfernung von Südostasien, China, Zentralasien und dem persischen Golf. Im Schnittpunkt dieser Koordinaten bilde Indien, das sich anders als die asiatischen Krisenstaaten dank eines behutsamen Reform- und Öffnungsprozesses auf dem Wege stetigen Fortschritts befinde, ein Zentrum der Stabilität. Aus indischer Sicht fügen sich so die verschiedensten Elemente der indischen Außenpolitik zu einem konsistenten Ganzen, das insgesamt der Festigung dieser Funktion als Stabilitätsanker für Südasien und darüber hinaus dient: die multilaterale wirtschaftliche Kooperation im Rahmen von SAARC, IORARC und BIST-EC, der bilaterale politische Dialog mit den Nachbarn, insbesondere Pakistan, aber auch die sicherheitspolitische Selbstbehauptung in Gestalt der neuen Nuklearpolitik.

Es liegt auf der Hand, daß eine solche Sichtweise auf internationaler Ebene nicht unbedingt geteilt wird. Ein Gegenpol zur indischen Sicht, der im Westen

verbreitet ist, ließe sich wie folgt umschreiben: Indien befindet sich geostrategisch eher in einer Randlage, sein Interessenradius wird im wesentlichen durch den indischen Subkontinent umschrieben, weltwirtschaftlich hat es sich über Jahrzehnte hinweg zunehmend marginalisiert, der gerade begonnene Reform- und Öffnungsprozeß ist ins Stocken geraten, die neue Nuklearpolitik schafft weniger Sicherheit. Dieser hier etwas überspitzt dargestellte außenpolitische Wahrnehmungsbruch mag illustrieren, mit welchen Verständnisproblemen die indische Außenpolitik in der Außenwelt rechnen muß - und umgekehrt. Differenzen der Wahrnehmung bestehen auch mit Blick auf die Stellung Indiens im globalen Maßstab: Für manchen Beobachter von außen mag Indien nur als ein überdimensioniertes, schwer durchschaubares Entwicklungsland erscheinen, dessen künftige globale Rolle in erster Linie von innenpolitischer Stabilität, sozialer Entwicklung und Wirtschaftskraft abhängt. Aus indischer Perspektive stellt sich die Situation gänzlich anders dar: Als einer der ältesten Kulturnationen, als dem Staat mit der zweitgrößten Bevölkerung der Erde, als einem Land, das sektoral zu technologischen Spitzenleistungen in der Lage ist, gebührt Indien selbstverständlich ein herausgehobener Platz auf der Weltbühne, ein ständiger Sitz im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen und vor allem eine China ebenbürtige Stellung.

Über die „Richtigkeit“ subjektiver Wahrnehmungen läßt sich zwar nicht befinden, doch lassen sich durchaus einige objektivierende Feststellungen zu Indiens globaler Positionierung treffen, welche die Ausgangslage seiner Außenpolitik bestimmen.

Schon aufgrund seiner schieren Größe ist Indien nicht irgendein Entwicklungsland, sondern steht gleichsam für "den Süden" schlechthin. Hier bündelt sich wie in einem überdimensionierten Brennspeigel das gesamte Problemensemble, das zu viele Länder des Südens am Vorankommen hindert: Übervölkerung, Analphabetentum, ungerechte Landverteilung, gesellschaftliche Zerrissenheit, Umweltzerstörung, Korruption oder Mißmanagement. Ein Scheitern ebenso wie ein Erfolg Indiens würden weit über das Land hinauswirken. Instabilität in der Region hätte nicht zuletzt angesichts des Nuklearpotentials globale Auswirkungen. Vor diesem Hintergrund besteht im Westen ein übergeordnetes Interesse daran, daß Indiens mühsamer Weg in die Moderne zum Erfolg führt. Man kann mit anderen Worten nicht unbedingt davon ausgehen, daß die spezifischen Schwächen Indiens sein außenpolitisches Gewicht notwendigerweise mindern.

Vor allem aber kann Indien daraus Gewicht ableiten, daß seine Einbindung und Kooperation als globaler Partner notwendig sind, weil die großen globalen

Herausforderungen nicht ohne das Land gemeistert werden können, in dem ein Sechstel der Menschheit lebt. Ob Klimarahmenkonvention, UN-Reform, nukleare Nichtverbreitung, Ausbau des internationalen Menschenrechtsschutzes oder Begründung internationaler Strafgerichtsbarkeit, ob politischer Umgang mit Bevölkerungswachstum, Wanderungsbewegungen, Terrorismus oder Drogenhandel, Fortschritte sind ohne oder gegen Indien schwerlich machbar, sie müssen mit Indien erarbeitet werden. Während der ersten 50 Jahre nach seiner Unabhängigkeit mag es noch möglich gewesen zu sein, Indien weltpolitisch als eine nachrangige Größe zu betrachten. Heute erschiene eine solche Sicht kaum noch begründbar. Auch die Nukleartests vom Mai haben, ob es gefällt oder nicht, das Gewicht Indiens eher vermehrt.

Allerdings ist Indien gerade bei Diskussion und Verhandlung globaler Themen in multilateralen Foren kein einfacher, sondern oft ein schwieriger Partner. Indiens neue Nuklearpolitik ist das spektakulärste, aber nicht das einzige Beispiel einer indischen Tendenz, gegen den internationalen "mainstream" zu schwimmen. Die Ursachen hierfür sind vielfältig, und, wie so manches in Indien, in ihrem Kern durchaus auch widersprüchlich. Ein Element ist das Gefühl moralischer Überlegenheit, unter dessen Vorzeichen der moderne indische Staat nach erfolgreicher Befreiung von der Kolonialherrschaft vor fünfzig Jahren antrat. Es entwickelte sich nicht nur gegenüber den ehemaligen Kolonialherren, sondern in abgeleiteter Form auch gegenüber einem diffusen Gesamtbild traditioneller westlicher Machtpolitik im allgemeinen, deren Verantwortung man die Jahrzehnte des Kalten Kriegs zuzuschreiben geneigt war. Dieses Gefühl, das immer noch nachwirkt, ergänzte sich mit dem prononcierten Souveränitätsbewußtsein eines vormals kolonialisierten Landes derart, daß schon wegen dieses Grundverständnisses der internationalen Beziehungen Indien immer noch dazu neigt, „westlich“ geprägten, die einzelstaatliche Souveränität überlagernden Konzepten internationaler Zusammenarbeit mit nahezu reflexhafter Skepsis zu begegnen - ob es nun um den internationalen Menschenrechtsschutz geht, die Welthandelsorganisation oder die Klimarahmenkonvention.

Der Umgang mit Indien wird auch nicht dadurch erleichtert, daß eigenartige Brüche im indischen Selbstverständnis hinzutreten. Einerseits fühlt man sich vom Westen im Vergleich zu China vernachlässigt und im nuklearen Bereich diskriminiert, also als "underdog", andererseits ist man neben dem Empfinden moralischer Überlegenheit auch nicht frei von Anwendungen der Selbstüberschätzung: So ist eine Art "Reich-der-Mitte-Syndrom" verbreitet, in dessen Konsequenz man es eher für überflüssig erachtet, bewußt um die

Außenwelt (oder deren Investoren) zu werben. Zudem gibt es bei aller Kritik gegenüber „westlicher“ Machtpolitik eine eigene Neigung zum traditionalistischen, machtpolitischen Verständnis der internationalen Beziehungen, das nicht nur die konstruktive Behandlung globaler Themen erschwert, sondern auch die Bereinigung des regionalen Konfliktpotentials (Pakistan, China). Im Hintergrund all dessen steht auch das historische Trauma von Jahrhunderten ständiger Invasionen und Fremdherrschaft.

Generell besteht der Eindruck, daß Indien in den multilateralen Fragen globaler Außenpolitik unter den geschilderten Vorzeichen bislang eher reaktiv-abwehrend agiert und trotz aller Bekenntnisse zu den Vereinten Nationen kaum gestalterisch initiativ wird. So fällt zum Beispiel auf, daß offenbar kein Interesse daran besteht, Indiens Vorbildfunktion als pluralistische Entwicklungsdemokratie auch außenpolitisch auszuschöpfen. Indien ist durchaus einzigartig als demokratisch-säkulares Modell in einer zunehmend von Fundamentalismus und ethnisch-religiösen Konflikten erschütterten Staatenwelt. Für alle Staaten, die sich in internen Konfliktlagen irgendwo zwischen Autokratie, Bürgerkrieg und Anarchie befinden, bietet Indien immer noch das real existierende Gegenmodell einer multiethnischen, multireligiösen, auch unter dem Druck von Armut und Elend überwiegend von Toleranz geprägten Demokratie. Indien nutzt dieses Potential nicht aktiv - etwa für dementsprechende Initiativen in der internationalen Menschenrechtsdebatte, sondern scheint nur reaktiv bemüht, echte und vermeintliche Bedrohungen seines Modells abzuwehren. Als Bedrohung wird dabei offenbar alles empfunden, was dem etablierten Prinzip staatlicher Souveränität zuwiderläuft. Dies führt dann beispielsweise zu dem paradoxen Resultat, daß die Konfliktserie im ehemaligen Jugoslawien nicht etwa als die Zerstörung eines multiethnischen und multireligiösen Staates von innen heraus wahrgenommen wird, sondern in erster Linie als das Ergebnis äußerer Eingriffe in die Souveränität Belgrads.

Im folgenden werden einige besonders aussagekräftige Kernbereiche der indischen Außenpolitik im Berichtsjahr näher beleuchtet, wobei auf die erschöpfende Abdeckung aller Weltregionen bewußt verzichtet wird. Insoweit mag auf den oben bereits genannten sehr nützlichen *Annual Report 1998-99* des MEA (Ministry of External Affairs) vom April 1999 verwiesen werden.

2 Indiens neue Nuklearpolitik

Seit Mai 1998 ist die internationale Wahrnehmung der indischen Außenpolitik in hohem Maße von der Nuklearfrage geprägt. Die Regierung Vajpayee hat mit ihrer Entscheidung, die seit Jahren bestehende „nukleare Option“ tatsächlich auszuüben, international keine Sympathien gewonnen. Indien hat sich vielmehr mit dieser Entscheidung, die den entsprechenden Schritt Pakistans nach sich zog, einem weltweiten Trend entgegengestellt: Die überwältigende Mehrheit der Staatengemeinschaft hatte mit der unbefristeten Verlängerung des nuklearen Nichtverbreitungsvertrags (NVV) diesen Vertrag - und damit auch den Status quo fünf etablierter Nuklearmächte - als Basis und Ausgangspunkt der nuklearen Nichtverbreitung und Abrüstung bestätigt. Eine ebensolche Mehrheit hatte sich für den umfassenden Teststoppvertrag (CTBT) und somit für das Ende aller Nukleartests ausgesprochen. Die Regierung Vajpayee hat sich hierüber hinweggesetzt und auf diese Weise deutlich gemacht, daß sie die Risiken einer Gefährdung des weltweiten Nichtverbreitungs(NV)-Regimes in der Abwägung mit ihrem Verständnis der nationalen Interessen Indiens als nachrangig betrachtete.

Die Interessen Indiens, die aus Sicht der BJP-geführten Regierung die „Ausübung der nuklearen Option“ notwendig machten, sind vielschichtig. Dabei überwiegt der Eindruck, daß der Nuklearentscheidung nicht etwa ein präzises, politisch-strategisches Kalkül zugrunde lag, sondern eher ein impulsives Motivgemenge: ein emotional gefärbter Drang zu nationaler Selbstbestätigung, das gekränkte Ego einer noch nicht entdeckten Großmacht, die Wahrnehmung einer latenten Bedrohung durch die nukleare Großmacht China, die genuine Verärgerung über eine als arrogant und diskriminierend empfundene Nichtverbreitungspolitik der „P 5“ (USA, Rußland, China, Frankreich und Großbritannien) sowie nicht zuletzt auch innenpolitische Überlegungen. Innenpolitisch war die Nuklearentscheidung, die im kleinsten Kreise beschlossen wurde, der Versuch des nationalistischen Kerns der fragilen Koalitionsregierung, mittels eines mitreißenden Akts nationaler Selbstbehauptung eine breite Mehrheit der politischen Meinung auf die Seite der BJP zu ziehen und damit das innenpolitische Gesetz des Handelns zu gewinnen. Diese Rechnung ist nicht aufgegangen: Nach anfänglicher nationaler Euphorie wurde die BJP von den tagespolitischen Widrigkeiten ihrer heterogenen 19-Parteien-Koalition wieder eingeholt. Letzteres darf allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, daß die Nuklearpolitik von einem breiten politischen Spektrum - auch der Opposition - bejaht wird.

Ein Jahr nach den Testexplosionen bestehen in einem entscheidenden Punkt kaum noch Zweifel: Die neue Nuklearpolitik stützt sich im Grundsatz auf einen breiten, parteiübergreifenden Konsens der politischen Klasse, wie sich auch in der Parlamentsdebatte zur Sicherheitspolitik im Dezember 1998 bestätigte. Umstritten waren der Zeitpunkt der Tests, die ungeschickte Präsentation der Beweggründe und nationalistisch gefärbte Entgleisungen in der begleitenden Rhetorik der Regierung. Umstritten oder unklar bleiben auch viele Fragen zur konkreten Ausgestaltung des erklärten, aber wohl noch nicht durchdachten Ziels der Minimalabschreckung. Ungeachtet dessen wäre auch bei einem Regierungswechsel mit keiner grundlegenden Änderung der Nuklearpolitik zu rechnen. Auch aus tatsächlichen Gründen - die Testreihe kann nicht mehr ungeschehen gemacht werden - ist eine Rückkehr zum Status quo ante der nuklearen Ambivalenz kaum möglich. Der nukleare Konsens mag auf den ersten Blick überraschen, auf den zweiten verwundert er nicht, haben doch alle indischen Regierungen seit den sechziger Jahren die nukleare Option offengehalten und ein Kernwaffenprogramm verfolgt, dessen Kontinuität zwar nicht offen zutage trat, aber durch die Testexplosionen von 1974 und 1998 bestätigt wurde.

Die „Ausübung der nuklearen Option“ wird im wesentlichen damit begründet und gerechtfertigt, daß Indiens jahrzehntelanges Bemühen um nukleare Abrüstung vergeblich war und daß ihm in seiner geographischen Lage zwischen dem nuklear gerüsteten China und dem nuklear aufrüstenden Pakistan keine andere Wahl blieb, um seine äußere Sicherheit zu gewährleisten und an die Notwendigkeit nuklearer Abrüstung zu erinnern. In Konsequenz dieser Logik sind Abrüstung und Abschreckung gleichermaßen erklärte Ziele der indischen Politik. Nukleare Abrüstung sei vorzuziehen, aber auf absehbare Zeit nicht zu erwarten. Ziel der fünf etablierten Nuklearmächte sei, ihr diskriminierendes Oligopol auf Dauer zu erhalten. Dies sei spätestens mit der unbefristeten Verlängerung NVV 1995 deutlich geworden. Zum anschließenden Teststoppvertrag CTBT seien die Fünf 1996 erst bereit gewesen, nachdem sie sich in die Lage versetzt hätten, ihre nuklearen Arsenale trotz Teststopp zu vervollkommen (deshalb Testexplosionen Frankreichs und Chinas noch 1996). Das Beharren der drei westlichen Nuklearmächte auf der Ersteinsatzoption in der NATO-Strategie gilt als Beleg dafür, daß man nicht bereit ist, die Legitimität von Kernwaffen in Frage stellen zu lassen oder gar an ihre Beseitigung zu denken (umgekehrt zeigt man in Indien große Sympathie für den deutschen Diskussionsanstoß zum Ersteinsatz).

Vor diesem Hintergrund könne auch Indien nicht mehr auf nukleare Abschreckung verzichten. Man werde allerdings nicht die Fehler des Kalten Krieges wiederholen und sich in eine absurde Spirale nuklearen Wettrüstens begeben. Man wolle mit niemandem gleichziehen, verzichte auf Ersteinsatz und werde sich mit „minimum deterrence“ begnügen. Was letzteres konkret bedeuten soll, bleibt einstweilen offen. Außer Frage steht nach dem Test der Agni II im April 1999, daß Indien auch Mittelstreckenraketen als Trägersysteme entwickelt. Möglicherweise wäre man bereit, Träger und Gefechtsköpfe getrennt zu lagern („recessed deterrence“), wie etwa Jasjit Singh in seinem Buch *Nuclear India* vorschlägt.

Deutlich geworden ist mittlerweile auch, daß in Indien gegenüber den Standardargumenten der Kritik von außen eine Verständnisbarriere besteht. Hinweise auf den nahezu universellen Nichtverbreitungskonsens, die unbefristete NVV-Verlängerung und die überwältigende Mehrheit für den CTBT prallen an indischen Gesprächspartnern ab. Aus indischer Sicht sind es nicht die eigenen Nuklearambitionen, die kritischen Hinterfragens bedürfen. Angreifbar sei vielmehr die doppelte Moral des gegenwärtigen NV-Regimes, das den P 5 gegen den Rest der Welt ihr nukleares Oligopol sichere. Indien sei demgegenüber immer für die nukleare Abrüstung eingetreten und tue dies auch jetzt. Im übrigen verstoße man mit der neuen Nuklearpolitik gegen keinerlei internationale Verpflichtungen. Letzteres trifft zu. Indien ist dem NVV nicht beigetreten und hat schon 1996 den CTBT mit dem Argument abgelehnt, ein Teststopp müsse mit einem Programm nuklearer Abrüstung verbunden werden.

Insbesondere den erhobenen Zeigefinger Chinas, das mit besonderem Nachdruck die Umsetzung von Sicherheitsratsresolution 1172 vom 6. Juni 1998 fordert, also den nuklearen „roll back“, empfindet man in Indien als Heuchelei. China habe nicht nur seine eigene Nuklearrüstung ohne jenes globale Verantwortungsgefühl betrieben, das es jetzt predige (letzte Testreihe noch 1996 nach der NVV-Verlängerung), es habe auch mit der Weitergabe von Nuklear- und Trägertechnologie an Pakistan - Vorwürfe, die China regelmäßig zurückweist - wesentlich zur heutigen Situation auf dem Subkontinent beigetragen. In diesem Kontext erhebt man gegenüber den USA den Vorwurf, China im Vergleich zu Indien mit opportunistischer Nachgiebigkeit behandelt zu haben.

Die neue Nuklearpolitik Indiens hat nachhaltige internationale Besorgnisse ausgelöst, die sich im wesentlichen auf drei Bereiche beziehen: die Gefährdung des NV-Regimes, das Risiko eines Rüstungswettlaufs sowie die Stabilität auf dem Subkontinent.

Die Gefährdung des bestehenden NV-Regimes durch Indien und Pakistan ist offenkundig. Wenn sie nicht bald wenigstens den CTBT zeichnen, ist das zügige Inkrafttreten dieses Vertrags und damit eine Geschäftsgrundlage der unbefristeten NVV-Verlängerung gefährdet. Auch wenn man deshalb nicht gleich mit dem Schlimmsten rechnen muß, d.h. mit dem Rückzug von Schwellenstaaten aus dem NVV, so würde doch das bestehende NV-Regime erheblich belastet.

Auch die Gefahr eines Rüstungswettlaufs ist nicht von der Hand zu weisen. Dabei ist wichtig, daß diese Gefahr nicht so sehr bilateral im Verhältnis Indien-Pakistan besteht, als vielmehr im Dreieck Pakistan-Indien-China. Pakistan und Indien rüsten zwar gegeneinander, Indien geht es jedoch darüber hinaus vor allem um die strategische Selbstbehauptung gegen China: Zum einen will man sich gegen die nuklearen Fähigkeiten Chinas rückversichern, zum anderen will man einer Einkreisungspolitik, wie man sie vielfach hinter den chinesischen Aktivitäten in Pakistan und Myanmar vermutet, etwas entgegenzusetzen. China hingegen dürfte sich als Weltmacht in spe kaum veranlaßt sehen, bei Bemessung seines Streitkräftedispositivs die Sorgen eines einzelnen, noch dazu schwächeren Nachbarstaats über Gebühr zu berücksichtigen. Dies wiederum ist der Selbstbeschränkung Indiens nicht gerade förderlich. Die besondere Dreieckskonstellation in der Rüstungsdynamik vereinfacht die Lage nicht. Immerhin geht es Indien erklärtermaßen nicht um den (vergeblichen) Versuch, mit China gleichzuziehen, sondern nur um eine glaubwürdige „Minimalabschreckung“. Auch sind den indischen und pakistanischen Fähigkeiten zur Aufrüstung mangels wirtschaftlicher Leistungskraft enge Grenzen gesetzt.

Die Frage der Stabilität Südasiens hat angesichts der nuklearen Bewaffnung eine neue Dimension gewonnen. Dabei scheint jedoch die latente Instabilität der Region bislang entgegen landläufiger Annahme trotz der Nukleartests nicht zugenommen zu haben (vgl. hierzu den folgenden Abschnitt über die indisch-pakistanischen Beziehungen). Vielleicht bedeutet das offene Bekenntnis zu den vorher im verborgenen verfolgten Nuklearprogrammen im bilateralen Verhältnis sogar eine stabilisierende Klärung. Jedenfalls auf indischer Seite gab es zahlreiche Aussagen aus Regierungskreisen, wonach nun angesichts der nuklearen Dimension ein erneuter Krieg zwischen Indien und Pakistan kaum noch denkbar sei - insoweit liegt man auch in Indien ganz auf der Linie traditioneller westlicher Abschreckungslogik.

Indien reagierte auf die den Nukleartests folgende internationale Kritik und Sanktionspolitik westlicher Geberländer eher gelassen. Politisch bemühte man sich zum einen, bei den Hauptkritikern mittels Erläuterung der indischen

Beweggründe Verständnis zu wecken, zum anderen leitete man unter den Ungebundenen und in den Vereinten Nationen eine diplomatische Gegenoffensive ein, bei der man die Ziele nuklearer Abrüstung und einer nuklearwaffenfreien Welt in den Mittelpunkt stellte. Die Antworten auf den internationalen Forderungskatalog an die indische Nuklearpolitik - Sicherheitsratsresolution 1172 vom 6. Juni 1998, Erklärung der G-8-Außenminister vom 12. Juni 1998, Erklärung der EU-Außenminister vom 25. Mai 1998 - fielen unterschiedlich aus:

- Mit Bekanntgabe eines einseitigen Testmoratoriums wurde auf weitere Nukleartests verzichtet.
- Der Beitritt zum CTBT bis zum September 1999 wurde in Aussicht gestellt.
- Der Beitritt als Nichtkernwaffenstaat zum NVV wurde abgelehnt; Indien sei de facto jetzt ein Kernwaffenstaat und nur in der Perspektive der Abschaffung aller Nuklearwaffen zur Umkehr bereit.
- Hinsichtlich der Forderung nach Zurückhaltung bei „weaponization“ und Dislozierung verweist man auf das Konzept der „Minimalabschreckung“, das allerdings noch nicht konkretisiert ist.
- Zu einem Moratorium bei der Produktion waffenfähigen Spaltmaterials ist man einstweilen nicht bereit, hat aber den Verhandlungen in der Genfer Abrüstungskonferenz über einen Vertrag zum Produktionsstopp von Spaltmaterial zugestimmt.
- Über die Stärkung der eigenen Exportkontrollen für nuklearrelevante Güter befindet man sich mit den USA und der EU im Gespräch.
- Die Ansätze für Dialog und Vertrauensbildung mit Pakistan wurden gestärkt.

Es ist mittlerweile ungewiß, ob vor den Neuwahlen im September 1999 noch mit einer CTBT-Zeichnung gerechnet werden kann. Wie die künftige Regierung Indiens die neue Nuklearpolitik fortführt, bleibt abzuwarten. Viel wird davon abhängen, wie die künftige Regierung die heutige Realität der internationalen Beziehungen sieht. Wie oben skizziert, ist man in Indien noch vielfach befangen in einer Weltsicht, in der man sich selbst genügt und Außenpolitik primär als ein intergouvernementales Machtspiel versteht. In einer solchen Weltsicht genießt eine unabhängige Nuklearpolitik hohe Priorität. Die Realität der Globalisierung und der Stellenwert der wirtschaftlichen Modernisierungs- und Leistungsfähigkeit einer Gesellschaft sinken erst allmählich in das Bewußtsein der politischen Klasse Indiens ein. Dementsprechend

gering ausgeprägt war bisher auch der Sinn für die eigentlichen Kosten der Nuklearpolitik im vergangenen Jahr. Sie lagen darin, daß materielle und personelle Ressourcen einschließlich der politischen Führung von drängenden Reformaufgaben abgelenkt wurden und daß potentielle Investoren abgeschreckt werden, weil sich das Bild Indiens als eines vormodernen Landes in einer Krisenregion wieder verfestigte.

3 Beziehungen zu Pakistan

Die Beziehungen zu Pakistan bleiben das schwierigste außenpolitische Problem Indiens, das jetzt wegen der Nuklearpolitik beider Staaten eine neue Dimension erhalten hat. Kaschmir ist nach wie vor das Schlüsselwort für den gordischen Knoten einer Konfliktlage, die sich in diesem Territorium in besonderer Weise manifestiert, die aber in ihrer Komplexität ungleich gravierender ist als ein bloßer Territorialstreit und im Grunde die „raison d'être“ beider Staaten berührt:

Die Durchsetzung der Eigenstaatlichkeit Pakistans zum Ende der britischen Kolonialherrschaft fußte auf der Prämisse, daß die überwiegend moslemisch geprägten Gebiete des Subkontinents in einem zahlenmäßig von Hindus dominierten Staatswesen nicht verbleiben konnten. Insofern impliziert die Zugehörigkeit Jammus und Kaschmirs zur indischen Union aus pakistanischer Sicht letztlich eine Infragestellung der eigenen Existenz. Dieses Problem ist unabhängig von der faktischen Aufteilung Kaschmirs durch die Line of Control (LoC), die genannte Herausforderung Pakistans liegt gerade auch im Status quo.

Umgekehrt würden für Indien die Grundvoraussetzungen seiner multi-religiösen und multiethnischen Staatlichkeit in Frage gestellt, wenn es sich auf Pakistans Forderung nach einer Volksbefragung in Kaschmir einließe. Im diametralen Gegensatz zur pakistanischen Gründungsidee fußt das indische Staatsverständnis auf der Prämisse, daß sich gerade in der religiösen und ethnischen Vielfalt des Landes seine Einheit konstituiert, so daß sich die Frage der Selbstbestimmung einer der konstituierenden Einzelgemeinschaften im Sinne der etwaigen Herauslösung aus dem Staatsverband nicht stellen kann und darf. Indien betrachtet deshalb den Beitritt Jammus und Kaschmirs in die indische Union als unumkehrbar und hat Pakistans Plebiszitforderung, die sich auf UN-Resolutionen aus den Jahren 1948/49 stützt, seit 50 Jahren zurückgewiesen. Im Zusammenhang hiermit wird von Indien jeglicher Ansatz zur „Internationalisierung“ des Kaschmirproblems, sei es durch Einschaltung

der Vereinten Nationen, sei es durch Vermittlung Dritter, strikt abgelehnt. Man beruft sich insofern auf das Abkommen von Simla aus dem Jahre 1972, worin sich Indien und Pakistan einigten, alle Streitfragen einschließlich des Kaschmirproblems durch bilaterale Verhandlungen zu lösen.

Indien hält bisher deklaratorisch am territorialen Anspruch auf das gesamte Kaschmir fest, verhält sich in diesem Konflikt aber im Grunde als Status-quo-Macht, wohingegen Pakistan in seiner Logik der islamischen Nation verstärkt auf Revision des Status quo drängt (so vermutet man in Indien wohl nicht ganz zu Unrecht, daß Pakistan die Bemühungen um Stabilisierung im indischen Teil Kaschmirs durch verdeckte Hilfe für islamistische Terrorgruppen zu durchkreuzen versucht). Dementsprechend unterschiedlich ist der jeweilige Verhandlungsansatz für eine Normalisierung des bilateralen Verhältnisses. Indien bemüht sich um einen Prozeß breit angelegter Kooperation und Vertrauensbildung, an dessen Ende eine Lösung des Kaschmirkonflikts stünde, für Pakistan liegen die Prioritäten umgekehrt: zuerst Behandlung des Grundproblems Kaschmir, dann Verbesserung der allgemeinen Beziehungen.

Im Berichtszeitraum hat man sich nach einer Dialogpause, die durch die zwischenzeitlich erfolgenden Nukleartests eine beunruhigende Note erhielt, in prozeduraler Hinsicht auf einen Kompromißansatz verständigt, der nach Treffen der beiden Ministerpräsidenten am Rande des SAARC-Gipfels in Colombo im Juli und bei der UN-Generalversammlung in New York im September sowie nach mehreren Runden von Staatssekretärs- und Expertendelegationen im Herbst schließlich in das Gipfeltreffen von Lahore am 21./22. Februar 1999 einmündete. Mit dieser Begegnung und den dabei verabschiedeten Dokumenten haben beide Seiten jedenfalls einen großen Schritt unternommen, um medienwirksam den Erwartungen der internationalen Staatengemeinschaft, die sich auf eine signifikante politische Entspannung im nuklearen Südasien richten, gerecht zu werden. Allerdings haben die Vereinbarungen von Lahore durchweg den Charakter von Absichtserklärungen, die erst noch in konkrete Schritte zur Verbesserung der Beziehungen und zum Abbau des nach wie vor vorhandenen Spannungspotentials umgesetzt werden müssen. Ergebnis des Treffens waren drei Dokumente: die Lahore Declaration der beiden Ministerpräsidenten, ein ebenfalls von ihnen gezeichnetes Joint Statement sowie ein von den Staatssekretären der Außenministerien unterzeichnetes Memorandum of Understanding (MoU).

- Die Lahore Declaration knüpft an das Simla-Abkommen von 1972 an und enthält eine Reihe von Zielvorgaben für die Gestaltung eines kooperativen, auf Frieden und Stabilität begründeten bilateralen Verhältnisses.

Sprache und Konzeption der Erklärung erinnern durchaus an europäische Ansätze zur Behebung des Ost-West-Konflikts in den 70er Jahren. Beide Seiten erkennen ausdrücklich an, daß ihnen die nukleare Dimension eine besondere Verantwortung für die Konfliktverhütung auferlegt. Bemerkenswert ist auch die Formulierung, daß Frieden und Sicherheit im „höchsten nationalen Interesse“ beider Seiten liegen.

- Das Joint Statement der beiden Ministerpräsidenten enthält die Vereinbarung einer Reihe neuer Konsultationsmechanismen, mit deren Hilfe die konkrete Verbesserung der Beziehungen auf den Weg gebracht werden soll. Wichtigster Punkt hierbei ist, daß die beiden Außenminister sich „periodisch“ treffen werden, wobei allerdings kein konkreter zeitlicher Rhythmus benannt ist. Diese Außenministertgespräche könnten dazu beitragen, ein Festfahren der regelmäßigen Beamtenkonsultationen im Getriebe der Bürokratie zu verhindern.
- Das MoU der beiden Staatssekretäre enthält eine Reihe konkreter Zielvorgaben für die Verhandlungen im Rahmen des umfassenden bilateralen Dialogprozesses. Aus diesem Katalog ist die Vereinbarung hervorzuheben, die notwendigen Schritte zu unternehmen, um das Risiko zufälligen oder nicht autorisierten Gebrauchs von Nuklearwaffen zu minimieren.

Aus indischer Sicht waren bei dem Gipfel zwei Elemente von zentraler Bedeutung: die Symbolik und das gemeinsame Bekenntnis zu einem Konzept vertrauensbildender Maßnahmen, letzteres vor allem im Hinblick auf die nuklearen Fähigkeiten beider Seiten. Die Vereinbarung der diesbezüglichen Verhandlungsziele zeige, daß die Perzeption eines nuklearen Brandherds („nuclear flashpoint“) Südasien unzutreffend sei. Bereits neun Monate nach den Nukleartests habe man sich auf die Herbeiführung von Maßnahmen geeinigt, für deren Erreichen USA und Sowjetunion im Kalten Krieg viele Jahre benötigt hätten (zum Vergleich verweist man auf die Abkommen über eine „hotline“ 1963, die Verhütung nuklearer Unfälle 1971 und Risk Reduction Centers 1987).

Die Symbolik des Treffens enthielt eine Reihe bemerkenswerter Aspekte. Zunächst einmal wurde der Besuch von indischer Seite so gestaltet, daß er ein Maximum an Aufmerksamkeit seitens der Medien auf sich zog. Diesem Zweck diene insbesondere die Wahl des Verkehrsmittels - MP Vajpayee reiste mit dem Bus ein, der die neue Busverbindung Delhi-Lahore eröffnete - und die Wahl des Zielorts Lahore: Diese Stadt symbolisiert wie kaum eine andere die Grausamkeiten des Teilungsprozesses 1947, als bei der Aufteilung des Punjab zwischen Indien und Pakistan hunderttausende Menschen zu Tode

kamen. Hier unternahm Vajpayee den ungewöhnlichen Schritt, dem Mahnmal zur Erinnerung an die Schaffung des unabhängigen Pakistan seine Reverenz zu erweisen. Er besuchte nicht nur das Minar-e-Pakistan, wo sich die Moslemliga 1941 unwiderruflich auf ein unabhängiges Pakistan festgelegt hatte, sondern er nahm dies auch zum Anlaß, Indiens Interesse an einem stabilen, prosperierenden und sicheren Pakistan zu betonen. Mit diesem Bekenntnis an geschichtsträchtigen Ort und dem erklärten Wunsch nach einem Ende der Konfrontation wollte er offenkundig unterstreichen, daß die Aufteilung des Subkontinents für Indien Geschichte ist und die Existenz des souveränen Pakistan in keiner Weise mehr in Frage gestellt wird. Jedenfalls in Indien war das Medienecho hierauf durchweg positiv und mit großen Erwartungen an die künftige Entwicklung verbunden. Ob es allerdings gelang, den Abbau von Pakistans Obsession der Bedrohung durch Indien einzuleiten, muß sich erst noch zeigen.

Auch wird sich erst noch erweisen müssen, ob sich die allgemeine Symbolik zur Pflege der pakistanischen Befindlichkeit in konkrete Lösungsansätze für das Kaschmirproblem übersetzen läßt. Solche Lösungsansätze, die wohl in irgendeiner Form den territorialen Status quo mit dem Gedanken der Selbstbestimmung der kaschmirischen Bevölkerung vereinen müßten, sind in den Verlautbarungen der Regierungen noch nicht zu finden. Auf indischer Seite bleiben Vorschläge wie die des Kommentators A.G. Noorani, der an die historischen und völkerrechtlichen Präzedenzfälle Südtirol und Aaland-Inseln anknüpft (in der Tageszeitung *The Statesman* vom 18./19. Februar 1999), Einzelstimmen weit jenseits der Regierungslinie, die in ihren Stereotypen verharrt.

Erschwerend wirkt insofern, daß sich die Sicherheitslage im Kaschmirtal wieder verschärft hat. Die von Pakistan unterstützten militanten Gruppen befinden sich zwar insgesamt auf dem Rückzug und scheuen die offene Konfrontation mit den Sicherheitskräften. Sie haben sich jedoch statt dessen auf eine Hinterhaltstaktik verlegt und auf Terrorangriffe auf die kleine Zahl der verbliebenen Hindubevölkerung in den Dörfern, auch wenn derartige Taktiken sie Sympathie bei der ländlichen Bevölkerung kosten mag, die des Unabhängigkeitskampfes müde geworden zu sein scheint. Der Druck Pakistans auf das Kaschmirtal hat nicht nachgelassen. Nach wie vor operieren dort von Pakistan unterstützte Militante in nennenswerter Zahl, Grenzgefechte finden weiterhin statt.

4 Beziehungen zu den übrigen südasiatischen Nachbarstaaten, SAARC

Die Beziehungen zu den übrigen südasiatischen Nachbarn und Mitgliedsstaaten in der SAARC (South Asian Association for Regional Development, Mitglieder neben Indien und Pakistan sind Bangladesch, Nepal, Bhutan, Sri Lanka und die Malediven) entwickelten sich unspektakulär und geschäftsmäßig. Bemerkenswert ist, daß die Botschaften der Nachbarstaaten in New Delhi die Zeit der Regierung Vajpayee durchweg positiv bewerten: 1998 habe man begonnen, die bislang deklaratorische Politik der guten Nachbarschaft („Gujral-Doktrin“) in die Tat umzusetzen. In den jeweiligen bilateralen Beziehungen setzten sich intensive Besuchsdiplomatie und Fachverhandlungen fort.

Bangladesch: Besuche des Außenministers im April und der Ministerpräsidentin im Juni, Expertengespräche über das Grenzregime und die Frage illegaler Zuwanderer im Mai, Oktober und November in Dhaka. Nach Abschluß des Vertrags über die Aufteilung des Gangeswassers von Ende 1996 bleibt die illegale Einwanderung bangladeschischer Wirtschaftsflüchtlinge nach Westbengalen, Assam und anderen Landesteilen für Indien ein Problemfeld in den ansonsten relativ störungsfreien Beziehungen. In diesem Kontext kam es am 19. April 1999 zu einem eintägigen Feuergefecht zwischen den Grenzsicherungskräften, das aber offenbar ohne Weiterungen blieb.

Nepal: Staatsbesuch des indischen Präsidenten in Nepal im Mai 1998, Staatsbesuch des nepalesischen Königs in Indien im Januar 1999, Unterzeichnung eines erneuerten Transitabkommens anlässlich des Besuchs des indischen Handelsministers im Januar 1999 in Kathmandu, außerdem diverse Expertengespräche in den verschiedensten Bereichen der bilateralen Beziehungen.

Bhutan: Besuch des bhutanesischen Königs in Indien im Oktober 1998, weitere großzügige Unterstützung des bhutanesischen Staatshaushalts und wichtiger Entwicklungsprojekte, insbesondere von Wasserkraftwerken, in diesem Zusammenhang im Oktober 1998 Besuch des indischen Energieministers in Bhutan.

Sri Lanka: Besuche des Außenministers in Delhi im März und Juni 1998, Staatsbesuch der Präsidentin in Indien Ende Dezember, dabei Unterzeichnung eines Freihandelsabkommens, Mitte Dezember Sitzung der Gemeinsamen Kommission zu allen Bereichen der bilateralen Beziehungen unter Vorsitz der beiden Außenminister in New Delhi.

Im Rahmen der SAARC unterstützt Indien tatkräftig den wirtschaftlichen Integrationsprozeß, vertritt aber dezidiert die Auffassung, daß sich die

SAARC bis auf weiteres auf Handel und Wandel beschränken und den politischen Dialog den jeweiligen bilateralen Beziehungen überlassen solle. Der politische Dialog sei nicht Teil des SAARC-Prozesses, wie sich bereits aus der Gründungscharta ergebe. Der Versuch der Etablierung eines multilateralen politischen Dialogs im Rahmen der SAARC würde durch Einführung bilateraler Streitfragen die Atmosphäre vergiften. Deshalb ziehe man die gegenwärtige Praxis vor, politische Fragen bilateral am Rande von SAARC-Treffen zu erörtern. Hinter dieser indischen Haltung steht das nahezu obsessive Bemühen, Pakistan keinesfalls irgendein internationales Forum zur Erörterung des Kaschmirkonflikts zu öffnen.

Der SAARC-Gipfel im Juli 1998 in Colombo bekräftigte das Ziel einer Freihandelszone (SAFTA - South Asian Free Trade Area) bis zum Jahr 2001 und bestätigte den gegenwärtigen Prozeß der Verhandlung sukzessiver Handelserleichterungen (SAPTA - South Asian Preferential Trade Agreement), der mit Abschluß der dritten Verhandlungsrunde im November 1998 ein weiteres Etappenziel erreichte. Indien hatte als Vorleistung bereits zum 1. August seine quantitativen Handelsbeschränkungen gegenüber den anderen Mitgliedsstaaten aufgehoben und offerierte bilaterale Freihandelsabkommen für die SAARC-Mitglieder, die nicht bis zum Abschluß des multilateralen Abkommens warten wollen. Sri Lanka hat dieses Angebot aufgenommen.

5 Beziehungen zu China

Im weltweiten Beziehungsgeflecht Indiens waren es wohl die ohnehin eher sensiblen Beziehungen zu China, die durch die neue Nuklearpolitik am meisten beschädigt wurden. Es liegt auf der Hand, daß die Pekinger Führung, der ein ausgeprägtes geostrategisches Denken eigen ist, über die nuklearen Ambitionen des großen südlichen Nachbarn nicht glücklich sein konnte. Was kurzfristig aber noch schwerer wog, war die ausgesprochen chinakritische Präsentation der neuen Nuklearpolitik, die aus Pekinger Sicht eine geradezu blasphemische Infragestellung der erklärten chinesischen Friedenspolitik bedeuteten mußte. Neben den oben bereits referierten Argumenten zur Begründung der indischen Testentscheidung, in denen das Nuklearpotential Chinas und seine Handreichungen für das pakistanische Nuklearprogramm ohnehin eine zentrale Rolle spielen, waren es insbesondere zwei Vorgänge, die eine harsche Reaktion Pekings auslösten: eine Äußerung des indischen Verteidigungsministers, der China als „Feind Nummer 1“ bezeichnete, und ein in der Presse zitiertes „vertrauliches“ Schreiben von Ministerpräsident Vajpayee an Präsident Clinton,

worin zur Begründung der Nukleartests ausdrücklich auf die nukleare Bedrohung durch den nördlichen Nachbarn abgestellt wurde.

Peking reagierte hierauf zutiefst gekränkt und brachte die Besuchsdiplomatie zwischen beiden Ländern 1998 nahezu zum Erliegen. Die gemeinsame Arbeitsgruppe zur Grenzfrage und zur Vertrauensbildung, die 1988 vereinbart worden und seitdem jährlich zumindest auf Staatssekretäresebene zusammengekommen war, fiel 1998 aus, weil China die turnusmäßig fällige Einladung nach Peking nicht aussprach. China war auch der Staat, der von Indien zumindest verbal die Erfüllung des Forderungskatalogs der Sicherheitsratsresolution 1172 vom Juni 1998 am nachdrücklichsten verlangte, einschließlich des unkonditionierten Beitritts als Nichtkernwaffenstaat zum NVV. Dennoch riß der Gesprächsfaden nie gänzlich ab, es gab Reisen von Parlamentariern und Parteidelegationen in beide Richtungen, und Ende Juli 1998 kam es auch zu einem Treffen des chinesischen Außenministers mit dem damaligen indischen Sondergesandten und späteren Außenminister J. Singh am Rande des ARF (ASEAN Regional Forum) in Manila.

Im April 1999 war es schließlich soweit, daß China eine indische Delegation unter Leitung des Staatssekretärs im Außenministerium Raghunath zur verspäteten Sitzung der gemeinsamen Arbeitsgruppe nach Peking einlud. Konkrete Ergebnisse zeitigte dieses Treffen zwar offenbar nicht, auch keine Fortschritte in den strittigen Grenzfragen, doch gelang es immerhin, wieder zu einer geschäftsmäßigen Behandlung auch der kontroversen Themen zurückzukehren und damit sicherzustellen, daß es bei der seit Jahren relativ entspannten Lage an der Demarkationslinie LAC (Line of Actual Control) bleibt. In New Delhi erkennt man in dem Treffen sogar Anzeichen eines gewissen Aufeinanderzugehens: Bisher sah man sich als sicherheitspolitischer Gesprächspartner von China nicht ernst genommen; man vermeinte insofern nur eine Art indirekter Kommunikation in Gestalt chinesischer Rüstungshilfe für Pakistan registrieren zu können. Jetzt hingegen hält man den bisher verwehrteten direkten Dialog über Grundsatzfragen der beiderseitigen Sicherheit für möglich. Bemerkenswert am Aufenthalt von Staatssekretär Raghunath in Peking war in jedem Falle seine hochrangige Wahrnehmung, u.a. durch Außenminister Tang Jiaxuan und Vizepremier Qian Qichen.

Für die künftige Entwicklung des indisch-chinesischen Verhältnisses wird auch entscheidend sein, wie sich das Verhältnis der einzig verbliebenen Weltmacht USA zu beiden Staaten, Indien und China, gestalten wird. Es wird immer deutlicher, daß dieses geostrategische Dreiecksverhältnis für Asien zunehmende Relevanz gewinnt. Man kann dies daran ablesen, daß es sowohl in

New Delhi als auch umgekehrt in Peking Stimmen gibt, die Washington der Kollusion mit der jeweils anderen Seite verdächtigen. Demgegenüber scheint man in den Regierungskreisen Indiens und Chinas derzeit eher das Verbindende zu sehen, was beide gegen die übermächtigen USA eint, insbesondere die prinzipiellen Vorbehalte gegen die NATO-Luftangriffe auf Jugoslawien.

6 Beziehungen zu Rußland und Zentralasien

Mit Rußland als dem Hauptträger der früheren intensiven indisch-sowjetischen Sonderbeziehungen (Rupien-Rubel-Handel, Öl- und Rüstungslieferungen) schloß Indien 1993 einen neuen Freundschaftsvertrag ab. Das bilaterale Verhältnis ist nach anfänglicher indischer Enttäuschung über die veränderten internationalen Gegebenheiten heute von Pragmatismus geprägt und auch durch die neue Nuklearpolitik Indiens nicht belastet. Vielmehr bestätigte Moskau New Delhi noch nach den indischen Nukleartests die Lieferung von Reaktoren für indische Kernkraftwerke. Rußland bleibt auch wichtigster Rüstungslieferant Indiens. Die vielfältige Besuchsdiplomatie setzte sich fort. Im Dezember 1998 besuchte anstelle des erkrankten Präsidenten Jelzin Ministerpräsident Primakow Indien.

Indien hat alle Staaten der GUS anerkannt und zu den meisten diplomatische Beziehungen aufgenommen. Den zentralasiatischen Republiken widmet man verstärkt Aufmerksamkeit, kurzfristig, um Pakistan das Feld nicht zu überlassen und ein Vordringen des islamischen Fundamentalismus zu verhindern, längerfristig, um eine Teilhabe am wirtschaftlichen Potential der Region zu sichern. Die neuen Beziehungen zu den zentralasiatischen Republiken sind auf ein Netz von Kooperationsverträgen gegründet. Der Besuchs Austausch ist rege. Die Entwicklungen in Afghanistan beobachtet Indien mit großer Sorge für die eigene Sicherheit (Kaschmir) und die Stabilität in der Region. Es unterstützt nach wie vor die Exilregierung Rabbani. Vor allem wegen weitgehender Interessenidentität hinsichtlich der Entwicklungen in Afghanistan, aber auch unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten ist eine Annäherung an den Iran zu verzeichnen.

7 Beziehungen zum Westen

Die Beziehungen zur einzigen Weltmacht USA sind traditionsgemäß nicht spannungsfrei, erleben aber seit einigen Jahren eine deutliche Verbesserung.

Mit dem Ende des Kalten Krieges war ebenfalls das Ende einer Zeit gekommen, in der die verfeindeten Nachbarn Indien und Pakistan auch die verbündeten Großmächte der jeweils anderen Seite mit Mißtrauen betrachten mußten. Das amerikanische Interesse an Indien wiederum wuchs vor allem auch im Zusammenhang mit dem 50. Jahrestag der Unabhängigkeit der größten Demokratie der Welt und ihrer wirtschaftlichen Öffnungspolitik Anfang der neunziger Jahre. Der große indische Markt lockt. Die USA sind heute Indiens wichtigster Handels-, Investitions- und Technologiepartner (im Vergleich mit einzelnen Staaten, nicht im Vergleich mit der EU in ihrer Gesamtheit). Amerika ist auch die Heimat von Millionen erfolgreicher NRIs (Non-Resident Indians), bevorzugtes Studienziel und, in seiner wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Dynamik, heimliches Vorbild zumindest der aufstrebenden Mittelklasse Indiens. Damit bestehen trotz eines noch verbreiteten Antiamerikanismus in der politischen Führungsschicht im Grunde keine schlechten Voraussetzungen für eine weitere Verbesserung der Beziehungen.

Nach den Planungen Washingtons sollte das Jahr 1998 mit dem Besuch Präsident Clintons eigentlich einen Neubeginn in den amerikanisch-indischen Beziehungen markieren - so jedenfalls erst jüngst wieder die Aussage von Vizeaußenminister Strobe Talbott in *Foreign Affairs* (März/April 1999). Statt des abgesagten Präsidentenbesuchs trat dann aber das in den Vordergrund, was auch die Überschrift von Talbotts Artikel bildet: „Dealing with the Bomb in South Asia“. In einer präzedenzlosen Serie von neun vertraulichen Gesprächsrunden zwischen Talbott und dem Sondergesandten und späteren Außenminister Jaswant Singh bemühten sich beide Seiten um eine Verständigung in der Nuklearfrage, wobei die erzielten Fortschritte allerdings wegen der zwischenzeitlich notwendig gewordenen Neuwahlen in Indien wieder in Frage stehen. Wie sich die Belastungsprobe der indischen Nuklearpolitik auf die Beziehungen zu den USA letztlich auswirken wird, bleibt noch abzuwarten. Einstweilen gewann Indien allein aufgrund der Talbott-Singh-Gespräche deutlich an Status, was man in New Delhi mit großer Befriedigung als Bestätigung der Nuklearentscheidung wertet. Ausgeblendet werden dabei allerdings die ungleich handfesteren Vorteile, die Indien dadurch entgangen sind, daß es wegen seiner Nuklearpolitik Rückschläge auf dem Weg zum substantiellen Wirtschafts- und Technologiepartner Amerikas erlitt.

Zweiter Schwerpunkt der indischen Öffnungspolitik gegenüber dem Westen war Europa. Hier spielt Deutschland eine herausragende Rolle, die in erster Linie wirtschaftlich, aber auch politisch begründet ist, da Indien im vereinten Deutschland einen wichtigen Partner in der Suche nach seiner neuen weltpo-

litischen und regionalen Rolle sieht. Indien schätzt an Deutschland insbesondere Wirtschaftskraft und Verlässlichkeit. Auch wurde der behutsame deutsche Ansatz bei Themen, die indische Empfindlichkeiten besonders berühren, immer gewürdigt. Der kontinuierliche hochrangige beiderseitige Besuchsverkehr - zuletzt der Staatsbesuch von Präsident Narayanan im September 1998 in Deutschland und der Besuch des Auswärtigen Ausschusses des deutschen Bundestags im April 1999 in Indien - hat den Beziehungen starke Impulse gegeben. Die indische Nuklearpolitik hat einen Schatten auf das traditionelle Vertrauensverhältnis geworfen, das davon jedoch nicht in seinem Kern berührt ist.

Die Europäische Union in ihrer Gesamtheit ist der wichtigste Wirtschaftspartner Indiens. Ein Kooperationsabkommen der zweiten Generation mit einer Gemeinsamen Erklärung über den politischen Dialog wurde im Dezember 1993 unterzeichnet. Im Rahmen der regelmäßigen Konsultationen EU-Indien fanden zuletzt im November 1998 in New Delhi Troikakonsultationen auf Staatsministerebene statt. Zur Qualität des politischen Dialogs ist allerdings anzumerken, dass Indiens Wahrnehmung der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Union noch nicht sonderlich ausgeprägt ist. New Delhi scheint jedenfalls in außenpolitischen Schlüsselfragen nach wie vor nationale Ansprechpartner zu bevorzugen.