

Sicherheitspolitik in Südasien nach den Nukleartests*

von

Christian Wagner

Einleitung

Die Sicherheitslage in Südasien bietet im Frühjahr 1999 ein widersprüchliches Bild. Mit ihren Nukleartests vom Mai 1998 haben Indien und Pakistan der internationalen Gemeinschaft demonstriert, daß Südasien auch im 21. Jahrhundert zu den wichtigsten Krisenregionen der Welt zählen wird. Andererseits scheinen die „Bus-Diplomatie“ und das Treffen des pakistanischen Premierministers Nawaz Sharif und seines indischen Amtskollegen A.B. Vajpayee im Februar 1999 sowie die Unterzeichnung der Lahore-Deklaration eine neue Phase der Annäherung und Zusammenarbeit eingeleitet zu haben, die neun Monate zuvor noch undenkbar erschien. Allerdings ließe sich einwenden, daß Phasen der Konfrontation und Kooperation schon immer die mehr als fünfzigjährigen Beziehungen zwischen beiden Staaten geprägt haben, so daß für übertriebenen Optimismus kein Anlaß besteht.

Armut, Krieg, Mißtrauen und Gewalt bilden bis heute ein Konfliktpotential in Südasien, wie es sich nur in wenigen anderen Regionen der Welt wiederfindet. Mit Indien und Pakistan stehen sich, erstens, zwei Nuklearstaaten gegenüber, die bis Ende 1998 weder dem Nichtverbreitungsvertrag (NVV) noch anderen internationalen Kontrollvereinbarungen, wie dem allgemeinen

* Redaktionsschluß dieses Beitrags: 31.3.1999.

Teststoppabkommen (Comprehensive Test Ban Treaty, CTBT), beigetreten sind. Unter Berücksichtigung der Volksrepublik China (VRCh) stehen sich sogar drei Atommächte in unmittelbarer Nachbarschaft gegenüber. Zweitens zählt Südasien internationalen Wirtschafts- und Sozialstatistiken zufolge zu den ärmsten Gebieten der Welt. Ein regionales Bruttosozialprodukt (BSP) pro Kopf von lediglich 350 US-Dollar (Indische Union: 340 US-Dollar, Pakistan: 460 US-Dollar) sowie hintere Plazierungen auf dem Human Development Index (HDI) der Vereinten Nationen (VN) (Indische Union: Rang 138, Pakistan: Rang 139) belegen diese Entwicklung.¹ In Südasien leben mehr Menschen in absoluter Armut als in allen Staaten Afrikas südlich der Sahara. Drittens gibt es eine Reihe von Regionalkonflikten, wie z.B. die seit der Unabhängigkeit 1947 schwelende Auseinandersetzung zwischen Indien und Pakistan um die Zugehörigkeit Kaschmirs, die bislang zu zwei Kriegen (1947/48 und 1965) und dem Aufbau eines umfangreichen konventionellen und nuklearen Rüstungsarsenals geführt haben. Neben den unterschiedlichen Vorstellungen von nationaler Sicherheit bildeten innerstaatliche Konflikte zwischen ethnischen Gruppen und der Zentralregierung nicht nur ein latentes nationales Konfliktpotential, sondern sorgten in der Vergangenheit auch immer wieder für Auseinandersetzungen zwischen der Indischen Union und ihren Nachbarn. Viertens haben unterschiedliche Staats- und Entwicklungsmodelle in den Staaten Südasiens (Demokratie versus Monarchie und Militärdiktatur, markt- versus planwirtschaftliche Wirtschaftspolitik, religiöse versus säkulare Verfassungstraditionen) trotz zahlreicher historischer und kultureller Gemeinsamkeiten kaum Anknüpfungspunkte für eine politische oder wirtschaftliche Zusammenarbeit entstehen lassen. Regionale Organisationen, wie die South Asian Association for Regional Cooperation (SAARC), entstanden deshalb erst Mitte der achtziger Jahre und können bislang nur geringe Erfolge vorweisen. Kaum eine andere Region weist diese Kombination von unterschiedlichen und vielfach miteinander verwobenen Konfliktfeldern auf. Es erstaunt deshalb nicht, daß Südasien als Region chronischer Instabilität und wirtschaftlicher Desintegration bezeichnet wurde.

Ausgehend von dieser Konstellation stellt sich die Frage nach der zukünftigen Sicherheitspolitik in der Region, besonders im Hinblick auf Indien und Pakistan. Ist nukleare Abschreckung wie zu Zeiten des Kalten Krieges ein Mittel, um die Sicherheit zu erhöhen, oder bilden die Nuklearwaffen nur eine neue Variante im bereits vorhandenen umfangreichen Militärarsenal, ohne

¹Zur wirtschaftlichen Entwicklung vgl. Weltbank, *Weltentwicklungsbericht 1997*, Bonn 1997, S.214; zur sozialen Entwicklung und zum HDI vgl. www.undp.org.

ein Mehr an Sicherheit zu gewährleisten? Welche Bedeutung hat vor diesem Hintergrund die im Frühjahr 1999 zu beobachtende Annäherung? Inwieweit kann sie dauerhafter sein, als vorangegangene Phasen der Kooperation? Zur Beantwortung dieser Fragen sollen zunächst die Ursachen des indisch-pakistanischen Konflikts erläutert werden. Der zweite Teil befaßt sich mit den daraus hervorgegangenen außen- und sicherheitspolitischen Prioritäten. Drittens werden die außenpolitischen Veränderungen für Indien und Pakistan nach dem Ende des Ost-West-Konflikts skizziert und viertens die Motive und Folgen der Nukleartests erörtert.

1 Die Entstehung des indisch - pakistanischen Konflikts

Die Ursprünge der Auseinandersetzungen zwischen Indien und Pakistan reichen bis in die Kolonialzeit zurück. 1940 verabschiedete die Muslimliga eine Resolution, die einen eigenen Staat für die Muslime Britisch-Indiens forderte, um einer befürchteten Majorisierung durch die Hindumehrheit zu entgehen. Diese Forderung richtete sich gegen den indischen Nationalkongreß, der unter der Führung Gandhis und Nehrus für die politische Unabhängigkeit Britisch Indiens eintrat, ungeachtet der Sprach-, Religions- oder Volksgruppenzugehörigkeit. Demgegenüber vertrat die Muslimliga die Zwei-Nationen-Theorie, der zufolge Hindus und Muslime aufgrund ihrer unterschiedlichen Religionszugehörigkeit eigene Nationen darstellen, die Anrecht auf einen jeweils eigenen Staat haben. In der Endphase der Verhandlungen mit der Kolonialmacht konnte sich Jinnahs Vision eines muslimischen Staates schließlich durchsetzen, der aus den Distrikten mit mehrheitlich muslimischer Bevölkerung zusammengesetzt wurde. Mit der Unabhängigkeit im August 1947 entstanden aus Britisch Indien Indien und Pakistan, das seinerseits aus einem westlichen und einem östlichen Landesteil bestand, die geographisch mehr als 1500 Kilometer voneinander getrennt waren. Die mit der Teilung vereinbarte Umsiedlung von ca. 15 Millionen Menschen war von blutigen Ausschreitungen zwischen den radikalen Anhängern der Religionsgemeinschaften begleitet, die zum Trauma der jungen Staaten wurden.

Mit der Unabhängigkeit mußte zugleich ein Modus für die über 500 formal unabhängigen Fürstenstaaten gefunden werden. Ein besonderes Problem bildete hierbei Kaschmir, das sowohl an Indien als auch an Pakistan grenzte und in dem ein hinduistisches Königshaus über eine mehrheitlich muslimi-

sche Bevölkerung regierte.² Kaschmir blieb zunächst unabhängig, doch nach der Invasion von Stammeskriegern aus dem pakistanisch-afghanischen Grenzgebiet im Oktober 1947 wandte sich der König an Nehru mit der Bitte um militärische Unterstützung. Nach der Unterzeichnung der Beitrittserklärung zur Indischen Union am 26. Oktober 1947 entsandte Nehru Truppen. In diese Kämpfe zwischen indischer Armee und zurückweichenden Stammeskriegern wurde die pakistanische Armee verwickelt, so daß es zum ersten indisch-pakistanischen Krieg kam. Da eine direkte Vermittlung scheiterte, schlug die indische Regierung vor, sich an die VN zu wenden. Die 1948 eingerichtete UN Commission on India and Pakistan (UNCIP) handelte einen Waffenstillstand zwischen den Kriegsparteien aus, der zum 1. Januar 1949 in Kraft trat. Damit wurde Kaschmir de facto geteilt, und seitdem werden ca. zwei Drittel des Gebietes von Indien und ein Drittel von Pakistan kontrolliert. Die Resolutionen der VN brachten aber eine für Indien folgenschwere Veränderung des Problems. Aus „the Jammu and Kashmir Question“ wurde „the Indo-Pakistan Question“, wodurch die Frage des formalen Beitritts Kaschmirs zur Indischen Union in Frage gestellt wurde.³ Die UNCIP-Resolution 1196 vom 5. Januar 1949 machte dies noch einmal deutlich: „The question of the accession of the State of Jammu and Kashmir to India or Pakistan will be decided through the democratic method of a free and impartial plebiscite.“⁴ Demgegenüber hielt die indische Regierung weiterhin an der Beitrittserklärung des Maharajas vom Oktober 1947 fest. Doch mit der, ursprünglich indischen, Idee eines international überwachten Referendums, mit dem über den Beitritt erst noch entschieden werden sollte und wie es in den VN-Resolutionen festgeschrieben wurde, hatte die indische Regierung zugleich ihre Position geschwächt.

Diese diplomatische Niederlage Indiens führte zu einer bis in die Gegenwart reichenden kontroversen völkerrechtlichen Situation. Die pakistanische Regierung beruft sich immer wieder auf die VN-Resolutionen, wonach über die endgültige Zugehörigkeit Kaschmirs noch zu entscheiden sei. Mit der weitgehenden Selbstverwaltung der Northern Areas und der formalen Unabhängigkeit von Azad-Kaschmir, die beide nicht offiziell Teil des pakistanischen Staates sind, macht Pakistan auch politisch deutlich, daß die Frage der Zugehörigkeit dieser Gebiete noch offen ist. Demgegenüber rückte die indische Regierung von ihrer Haltung einem Plebsizit gegenüber ab. Mit der Ratifizierung der Aufnahme des indischen Teils von Jammu und Kaschmir durch die

²Zum Kaschmirkonflikt vgl. den Beitrag von Jakob Rösel in diesem Band.

³Vgl. Wirsing, 1995, S.57.

⁴Zit. nach Wirsing, Robert G., *India, Pakistan, and the Kashmir Dispute. On Regional Conflict and its Resolution*, Calcutta: Rupa 1995, S.1995, S.58.

verfassunggebende Versammlung Kaschmirs 1954 sowie durch nachfolgende Landtagswahlen betrachtete die indische Regierung den von Maharaja Hari Singh vollzogenen Beitritt als endgültig. In der Folge versah Indien Jammu & Kaschmir (J&K) nach und nach mit eigenen Verfassungsrechten (Art. 370) und gliederte es, trotz internationaler Proteste, immer stärker in die Indische Union ein. Aufgrund des für Indien legalen Beitritts gibt es für indische Regierungen auch keine internationale Dimension des Kaschmirkonflikts, sondern lediglich eine illegale Besetzung eines Teils von Kaschmir durch Pakistan (Pakistan occupied Kashmir, PoK) sowie die militärische, ideologische und logistische Unterstützung von Untergrundgruppen durch pakistanische Stellen. Die Forderung nach staatlicher Unabhängigkeit Kaschmirs, die seit Ende der achtziger Jahre von muslimischen Gruppen erhoben wird, lehnen sowohl Indien als auch Pakistan kategorisch ab.

Vor dem Hintergrund der Teilung hat Kaschmir selbst über fünfzig Jahre nach der Unabhängigkeit weiterhin eine hohe Symbolkraft für beide Staaten. Für Indien als säkularen Vielvölkerstaat steht J&K als einziger Bundesstaat mit einer mehrheitlich muslimischen Bevölkerung als Symbol für seine Integrationskraft und die Ideen Nehrus und Gandhis. Für Pakistan steht Kaschmir als Verwirklichung von Jinnahs Vision eines muslimischen Staates. Gerade dieses „Erbe der Staatsgründung“ macht eine mögliche Beilegung des Konfliktes so problematisch, da keine Seite von der Staatsidee ihrer Gründerväter abweichen will. Aber auch jeder pragmatische Ansatz steht vor Problemen, da sich Pakistan immer wieder um eine internationale Vermittlung zur Beilegung des Konflikts bemüht, wohingegen Indien jede internationale Einmischung strikt zurückweist und auf bilateralen Verhandlungen besteht.

2 Die außen- und sicherheitspolitische Orientierung

In der Außen- und Sicherheitspolitik beider Staaten hat der Kaschmirkonflikt eine sehr unterschiedliche Rolle eingenommen. Während er als sog. *core issue* stets von zentraler Bedeutung für die Außen- und Sicherheitspolitik Pakistans war, stand für Indien eher das Verhältnis zur VRCh im Mittelpunkt seiner Außenpolitik. Nehru strebte in den fünfziger Jahren eine engere Kooperation mit China an, um das Gewicht Asiens in der Weltpolitik zu erhöhen, und setzte sich für die Aufnahme Chinas in die VN ein. Nach der chinesischen Invasion Tibets 1951 schien der indisch-chinesische Vertrag von 1954 mit den

fünf Grundsätzen der friedlichen Koexistenz die Grundlage für eine dauerhafte Annäherung zu schaffen. Doch nach der chinesischen Niederschlagung des Aufstands in Tibet 1959 verschlechterten sich die Beziehungen rapide. Der Streit über den ungeklärten Grenzverlauf im Nordosten und im Gebiet des Aksai Chin provozierte eine Reihe bewaffneter Grenzzwischenfälle. Im Oktober 1962 kam es zu einem überraschenden Angriff chinesischer Truppen, dem die indische Armee nichts entgegenzusetzen hatte. Nach der indischen Niederlage in dem kurzen Grenzkrieg im Oktober/November 1962 schlug der indische Wunsch nach Kooperation in eine seitdem bestehende Macht- und Statusrivalität um. Nach dem chinesischen Nuklearversuch 1964 sah sich die Indische Union auch einer atomaren Bedrohung durch die VRCh ausgesetzt. Der 1968 vereinbarte und 1970 in Kraft getretene Nichtverbreitungsvertrag für Atomwaffen (NVV) wertete China als anerkannte Atommacht international auf, eine Entwicklung, die durch die Annäherung an die USA und die Aufnahme in den Sicherheitsrat der VN 1971 noch weiter verstärkt wurde. Indien lehnte den Vertrag aufgrund seines diskriminierenden Charakters von Beginn an ab, da die damit festgelegte Aufteilung der Welt in nukleare *haves* und *have-nots* inakzeptabel und mit dem eigenen Anspruch auf größere internationale Anerkennung nicht vereinbar war. Pakistan hat hingegen seine Weigerung, den NVV zu unterzeichnen, stets mit der Bedrohung seiner nationalen Sicherheit durch Indien gerechtfertigt.

Für Pakistan stand der Kaschmirkonflikt im Zentrum seiner Außen- und Sicherheitspolitik. Mitte der fünfziger Jahre trat Pakistan westlichen Verteidigungsbündnissen wie der South East Asian Treaty Organization (SEATO) 1954 und der Central Treaty Organization (CENTO) 1955 bei, um internationale Unterstützung im weiterhin schwelenden Kaschmirkonflikt zu erhalten. Die amerikanische Politik war jedoch an der Eindämmung der kommunistischen Regime in China und der Sowjetunion interessiert und weniger an einem Engagement in einem Regionalkonflikt. Die zunehmenden Spannungen zwischen Indien und China förderten zugleich die Annäherung Chinas an Pakistan. Mit dem Grenzabkommen 1963 legten beide Staaten ihre Grenze fest, wobei Pakistan einen Teil Kaschmirs an China abtrat, der weiterhin von Indien beansprucht wird. Nach dem zweiten indisch-pakistanischen Krieg von 1965 und dem Waffenembargo der Westmächte konnte die Sowjetunion ihre Rolle in der Region ausbauen und vermittelte den Friedensvertrag von Taschkent (1966).

Spätestens mit der Unterzeichnung des indo-sowjetischen Freundschaftsvertrags 1971 übertrugen sich die Fronten des Kalten Krieges nach Südasien.

Der Zusammenarbeit zwischen Indien und der Sowjetunion stand die Allianz zwischen Pakistan, den USA und China gegenüber. Nach dem dritten indisch-pakistanischen Krieg 1971 hatte sich Indien unter Indira Gandhi endgültig als regionale Vormacht in Südasien etabliert. Der Vertrag von Simla (1972) schrieb das Prinzip bilateraler Verhandlungen zwischen Indien und Pakistan fest und legte damit den Grundstein für die künftigen Beziehungen, allerdings ohne den Kaschmirkonflikt endgültig beizulegen. Während die Indische Union durch ihre Allianz mit der Sowjetunion im Sicherheitsrat der VN politische Rückendeckung für ihre militärische Intervention in Ostpakistan erhalten hatte, mußte Pakistan schmerzhaft erfahren, daß sein internationaler Stellenwert nicht so bemessen war, daß sich Verbündete wie die USA und China auch militärisch engagierten. Die Niederlage Pakistans war nicht nur militärischer, sondern zugleich auch ideologischer Art, war doch mit der Unabhängigkeit Ostpakistans und der Entstehung Bangladeschs Jinnahs Vision eines eigenen Staates für die Muslime Südasiens gescheitert.⁵ Nach diesen Erfahrungen erstaunt es nicht, daß sich die Außenpolitik Pakistans unter Bhutto in den folgenden Jahren stärker auf die islamische Welt ausrichtete. Die Spannungen zwischen Indien und Pakistan blieben aber auch nach 1972 bestehen. Wiederkehrende Feuergefechte entlang der Waffenstillstandslinie, ein regelmäßig „heißer“ Krieg in den Sommermonaten am Siachen-Gletscher, an dem es keine festgelegte Grenzlinie gibt, sowie Drohgebärden durch Militärmanöver konterkarierten immer wieder die Anstrengungen um eine dauerhafte Entspannung zwischen beiden Staaten.

Ausgehend von diesen unterschiedlichen außen- und sicherheitspolitischen Interessen und Erfahrungen entwickelten beide Staaten umfangreiche Militärarsenale. Stand bei Indien die traumatische Niederlage gegen China 1962 im Vordergrund und das Waffenembargo der Westmächte im Krieg 1965 mit Pakistan, dann war es auf pakistanischer Seite die Ohnmacht angesichts der militärischen Überlegenheit Indiens und damit verbunden das Trauma der Teilung 1971. Die indische Armee gilt mit ca. 1,2 Millionen Soldaten als die viertgrößte der Welt, wohingegen Pakistan nur über ca. 580.000 Soldaten verfügt. Zwar ist die indische Armee doppelt so groß wie die pakistanische, doch hat Indien mehr als siebenmal so viele Einwohner und die vierfache Größe Pakistans. Der Anteil der Verteidigungsausgaben am Bruttoinlandsprodukt (BIP) lag bis 1970 in beiden Ländern bei ca. 3-4%. Während sich dieser Anteil in Indien in der Folge kaum veränderte, stieg er in Pakistan um fast das

⁵Zum Hintergrund und Verlauf des Krieges vgl. Sisson, R./Rose, L., *War and Secession. Pakistan, India and the Creation of Bangladesh*, Oxford 1990.

Doppelte. Berechnungen ergaben für 1994/95 einen Wert von 2,44% für Indien und 7,1% für Pakistan.⁶ Verantwortlich für diese Ausgabensteigerung in Pakistan war nicht nur die umfangreiche militärische Aufrüstung und Modernisierung nach der Niederlage gegen Indien, sondern auch der starke Einfluß des Militärs in der Innenpolitik.

Neben der konventionellen rückte auch die nukleare Rüstung in den Vordergrund. Indien wollte damit der nuklearen Bedrohung durch China begegnen und zugleich seinen Anspruch auf internationale Gleichrangigkeit mit der VRCh unter Beweis stellen. Auf pakistanischer Seite verfestigte sich hingegen die Vorstellung, daß die Verfügung über Nuklearwaffen die indische Intervention von 1971 und damit die Aufteilung des Landes verhindert habe. Mit ihrem ersten Atomtest 1974 machte die Indische Union deutlich, daß sie zehn Jahre nach dem chinesischen Test auf diesem Gebiet mit der VRCh gleichgezogen hatte. In Reaktion auf den indischen Test verschärften die westlichen Staaten ihre Exportpolitik, da weder Indien noch Pakistan dem NVV beigetreten waren. Dennoch standen genügend legale und illegale Möglichkeiten und Schlupflöcher zur Verfügung, so daß nukleare Technologie ihren Weg zwar langsam, aber stetig nach Südasien fand. Während Indien aufgrund seiner Ressourcen eine eigene nukleare Infrastruktur entwickelte, war Pakistan für die Entwicklung seines Nuklearprogramms stärker auf die Zusammenarbeit u.a. mit Frankreich und China angewiesen, die trotz ihres Status als Atommacht dem NVV erst in den neunziger Jahren beitraten. Auch die USA waren bereit, das vielbeschworene Prinzip der Non-Proliferation geostrategischen Erwägungen zu opfern. Nach der sowjetischen Besetzung Afghanistans 1979 avancierte Pakistan zum *front-line state* in der US-Außenpolitik und erhielt trotz seiner Anstrengungen im Nuklearbereich während der achtziger Jahre umfangreiche Wirtschafts- und Militärhilfe.

Schätzungen gingen davon aus, daß Indien Mitte der neunziger Jahre ca. 420 Kilogramm waffenfähiges Plutonium zur Verfügung hatte, genug um daraus ca. 85 atomare Sprengsätze herzustellen, während Pakistan über genügend Uran zur Herstellung von mindestens sechs nuklearen Sprengkörpern verfügte.⁷ Inwieweit damit eine wachsende Kriegsgefahr einherging, bleibt allerdings strittig. 1992 räumte der pakistanische Außenminister in einem Gespräch mit der *Washington Post* die Möglichkeit seines Landes ein, nukleare Sprengkörper

⁶Vgl. „Defence Expenditure: Fact and Fancy“, in: *Economic and Political Weekly*, 19. März 1994, S.662.

⁷Vgl. Barnaby, F., *How Nuclear Weapons Spread. Nuclear-weapon proliferation in the 1990s*, London, New York 1993, S.73; Reiss, M., „Safeguarding the Nuclear Peace in South Asia“, in: *Asian Survey*, 33 (1993) 12, S.1111.

herzustellen. 1993 bezeichnete der damalige CIA-Director Woolsey Südasien als die Region, in der ein atomarer Schlagabtausch zwischen Indien und Pakistan am ehesten möglich erschien.⁸ Berichten zufolge sollen sich Indien und Pakistan aber bereits 1984 und 1986 am Rande eines Atomkrieges befunden haben.⁹ 1990, als die Unruhen im indischen Teil Kaschmirs zunahmen und sich das bilaterale Verhältnis zwischen Indien und Pakistan erneut verschlechtert hatte, soll sich ein pakistanischer Konvoi von einer Nuklearanlage auf den Weg zu einem Luftwaffenstützpunkt gemacht haben, auf dem F-16-Kampfflugzeuge mit entsprechenden Abwurfvorrichtungen für Atombomben stationiert waren.¹⁰ Pakistanische Generäle bestritten später allerdings, daß Pakistan zu diesem Zeitpunkt bereits über Nuklearwaffen verfügt habe.¹¹

Trotz aller Spannungen, Kriege und der Politik der Konfrontation sollte nicht übersehen werden, daß es auch immer Ansätze zur Kooperation und Entspannung gab. Hierzu können der Induswasservertrag von 1966, der ein so sensibles Thema wie die Wasserverteilung im Punjab friedlich regelte, und die 1988 getroffene Vereinbarung, die Nuklearanlagen im Kriegsfall nicht anzugreifen,¹² sowie die verschiedenen Gremien der Track-Two-Diplomatie gezählt werden.¹³ Auffällig ist, das im Vergleich zum Ost-West-Konflikt Fragen der wirtschaftlichen Zusammenarbeit in den indisch-pakistanischen Beziehungen kaum eine Rolle gespielt haben. Neben den politischen Spannungen und der Ausrichtung der nationalen Wirtschaftspolitik lassen sich strukturelle Probleme, wie z.B. die komplementäre Ausrichtung der Volkswirtschaften, als Ursache hierfür anführen. Aber es zeigte sich darin auch das geringe innenpolitische Gewicht von Gruppen, die an einem „Wandel durch Handel“ interessiert waren, im Vergleich zu den außen- und sicherheitspolitischen „Falken“. Deren Gewicht scheint in Pakistan, bedingt durch die dominierende Rolle des Militärs in der Außen- und Sicherheitspolitik, weitaus größer zu sein als in Indien.

⁸Vgl. Reiss, Michael, „Safeguarding the Nuclear Peace in South Asia“, in: *Asian Survey*, 33 (1993) 12, S.1107.

⁹Vgl. *India Today*, 15. Februar 1994 sowie 28. Februar 1994.

¹⁰Vgl. Perkovich, G., „A Nuclear Third Way in South Asia“, in: *Foreign Policy* (1993) 91, S.85.

¹¹Vgl. Hoodbhoy, Pervez, „Nuclear Issues: Myths and Realities“, in: Krepon, Michael/Sevak, Amit (eds.), *Crisis Prevention, Confidence Building, and Reconciliation in South Asia*, New Delhi: Manohar 1996, S.55.

¹²Einen Überblick über die verschiedenen Kooperationsversuche siehe bei Makeig, Douglas C., „War, No War, and the India-Pakistan Negotiating Process“, in: *Pacific Affairs*, 60 (1987) 2, S. 271-294.

¹³Zu den Track-Two-Verhandlungen vgl. Behera, Navnita C./Evans, Paul M./Rizvi, Gowher, *Beyond Boundaries. A Report on the State of Non-Official Dialogues on Peace, Security and Cooperation in South Asia*, Ontario: University of Toronto 1997.

Zwar trat Pakistan in letzter Minute im Sommer 1995 dem South Asian Preferential Trade Agreement (SAPTA) bei, doch werden pakistanische Stellen nicht müde zu betonen, daß zuerst das *core issue*, d.h. die Kaschmirfrage, gelöst werden müsse, bevor eine weitergehende Zusammenarbeit mit Indien erörtert werden könne. Aus diesem Grund kommt der Prozeß der regionalen Kooperation in Südasien, sehr zum Verdruß der anderen Staaten, nur schleppend voran. Die oftmals geäußerte Kritik an der SAARC relativiert sich vor diesem Hintergrund. Ob regionale Organisationen wie die ASEAN oder die EU bei einer ähnlichen Haltung ihrer Mitglieder, d.h. erst die Lösung bilateraler Konflikte, dann Kooperation, bessere Erfolge vorzuweisen gehabt hätten, erscheint mehr als fraglich.

3 Außen- und Sicherheitspolitik nach dem Ende des Kalten Krieges

Mit dem Ende des Kalten Krieges veränderten sich die internationalen Koordinaten auch für Indien und Pakistan und machten in beiden Staaten eine außenpolitische Neuorientierung notwendig. Indien hatte mit dem Zusammenbruch der Sowjetunion seinen wichtigsten internationalen Verbündeten und Handelspartner verloren. Pakistan mußte hingegen erfahren, daß mit dem Ende des Afghanistankonflikts seine Bedeutung für die US-Außenpolitik schlagartig abnahm.

Die außenpolitische Neuorientierung Indiens unter der Kongreßregierung Narasimha Raos nach 1991 trug den gewandelten internationalen Konstellationen und nationalen Erfordernissen Rechnung. Trotz des Verlusts der Sowjetunion hatten sich die drängendsten sicherheitspolitischen Probleme für Indien nicht grundlegend geändert. Die Rivalität mit China, die Spannungen mit Pakistan und die Befürchtungen wegen einer chinesisch-pakistanischen Kooperation im Bereich der Raketen- und Nukleartechnologie bestimmten weiterhin das außen- und sicherheitspolitische Denken. Doch im Zuge der ökonomischen Liberalisierung erhielten wirtschaftliche Fragen jetzt ein deutlich größeres außenpolitisches Gewicht.

Der seit Nehru bestehende parteiübergreifende Konsens zu außenpolitischen Grundsatzfragen, wie die Ablehnung des Atomwaffensperrvertrags, der Anspruch auf einen Sitz im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, die internationale Gleichrangigkeit mit China, blieb deshalb bestehen. Doch spätestens mit den Nukleartests wurde deutlich, daß es aufgrund der sich verändernden

innenpolitischen Mehrheiten unterschiedliche Vorstellungen darüber gab, wie diese Ziele am ehesten zu erreichen seien. Die Regierungen von Premierminister Rao (Kongreßpartei) sowie Gowda und Gujral (United Front) setzten im regionalen Kontext auf eine „Politik der guten Nachbarschaft“¹⁴ und international auf eine stärkere politische Annäherung und einen Ausbau der wirtschaftlichen Zusammenarbeit vor allem mit den einstigen Rivalen China und USA. Das Abkommen mit China im September 1993 und die Einrichtung einer gemeinsamen Arbeitsgruppe (Joint Working Group, JWG) zur Festlegung des Grenzverlaufs verbesserten die bilateralen Beziehungen. Im Verhältnis zu den USA wurde die militärische, wirtschaftliche und technologische Zusammenarbeit ausgeweitet. Die gemeinsamen demokratischen Traditionen wurden ebenso in den Vordergrund gestellt wie das gemeinsame Feindbild eines militanten islamischen Fundamentalismus, so daß sich hieraus gemeinsame Interessen und Möglichkeiten der Zusammenarbeit ergaben.

Nach der gescheiterten Militärintervention in Sri Lanka und dem Rückzug der indischen Truppen forcierten beide Staaten nach 1991 die wirtschaftliche Zusammenarbeit im Rahmen der SAARC. Besonders der Außen- und spätere Premierminister Gujral betonte, daß Indien nun im Gegensatz zu früher bereit sei, den kleineren Nachbarn größere Zugeständnisse zu machen. Der Gangeswasservertrag mit Bangladesch im Dezember 1996, die Vereinbarung mit Nepal über die Nutzung des Mahakali-Flusses 1997 und die ebenfalls 1997 zwischen Indien und Pakistan vereinbarten Arbeitsgruppen zur Erörterung bilateraler Probleme, darunter auch Kaschmir, konnten als konkrete Ergebnisse dieses Politikwechsels gesehen werden. Mit der Verabschiedung des South Asian Preferential Trade Agreement (SAPTA) im Dezember 1995 verständigten sich die Staaten Südasiens zudem erstmals auf eine Ausweitung des bis dahin bescheidenen intraregionalen Handels. Die Betonung wirtschaftlicher Fragen, die Aufnahme in das ASEAN Regional Forum (ARF) und das Engagement u.a. bei der Gründung der Indian Ocean Rim Association for Regional Cooperation (IORARC) 1997 unterstrichen die neue Bedeutung der regionalen Zusammenarbeit für die indische Außenpolitik. Erfolglos blieben hingegen die Bemühungen, eine Aufnahme in die Asia Pacific Economic Cooperation (APEC) und eine Teilnahme an den Treffen der europäischen und asiatischen Staaten (Asia-Europe Meeting, ASEM) zu erreichen.¹⁵

¹⁴Wieck, Hans-Georg, „Indiens Politik der guten Nachbarschaft“, in: *Außenpolitik*, (1997) 3, S.291-300.

¹⁵Vgl. Wagner, Christian, „Indische Außenpolitik und regionale Kooperation: SAARC, IORARC, BIST-EC“, in: Werner Draguhn (Hrsg.), *Indien 1998. Politik, Wirtschaft, Gesellschaft*, Hamburg: Institut für Asienkunde 1998, S.129-144.

Diese außenpolitische Neuorientierung bedeutete allerdings nicht, daß nationale Interessen und außenpolitische Grundpositionen aufgegeben wurden. Die Regierung Rao lehnte unter dem Beifall der Opposition 1995 die unbefristete Verlängerung des NVV ab. Alle Premierminister haben immer wieder den Anspruch Indiens auf eine größere weltpolitische Rolle, z.B. durch einen Platz im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, bekräftigt und auf Auslandsreisen für die Unterstützung dieses Anliegens geworben. Die Ablehnung des CTBT 1996 durch die Regierung Gowda mit Außenminister Gujral wurde ebenfalls von allen Parteien unterstützt, hatte aber weiterreichende Konsequenzen. Indien hatte noch 1994 den Vertragsentwurf unterstützt, doch während der Verhandlungen im Sommer 1996 seine Haltung geändert, da entgegen den indischen Interessen keine konkreten und zeitlich verbindlichen Schritte zur Abrüstung in den Vertrag Eingang fanden. Indien blockierte daraufhin die Verabschiedung des Vertrags durch die Abrüstungskonferenz im August 1996, nicht jedoch seine Annahme durch die VN im September 1996. Die indische Regierung konnte deshalb auch nicht mehr die Klauseln über das Inkrafttreten des Vertrags (Entry into Force, EIF) zu ihren Gunsten ändern. Diese sahen in der ursprünglichen und von indischer Seite anfangs gebilligten Fassung vor, daß der Vertrag im September 1999 in Kraft treten würde, wenn alle 44 Staaten, die über Nuklearanlagen verfügen, ihm beitreten. Dieses Datum galt damit weiterhin auch für Indien, wenngleich die Regierung den Vertrag nicht gebilligt hatte.¹⁶

Mit dem Ende des Kalten Krieges wurde auch Pakistan zu einer außenpolitischen Kurskorrektur veranlaßt. Mit dem Rückzug der sowjetischen Truppen aus Afghanistan verlor Pakistan seinen Status als *front-line state* in der US-amerikanischen Außenpolitik. Statt dessen wurde die amerikanische Kritik am pakistanischen Nuklearprogramm lauter, der 1991 die Verhängung des Pressler Amendment folgte. Die damit verbundenen Sanktionen schränkten die wirtschaftlichen und militärischen Hilfsleistungen der USA an Pakistan deutlich ein. Die später immer wieder erhobenen Vorwürfe, daß Pakistan den internationalen Terrorismus unterstützen würde, schaden ebenfalls dem internationalen Ansehen des Landes. Pakistan konnte zwar, wie Indien, die Aufnahme als sektoraler Dialogpartner in die ASEAN erreichen, doch orientierte sich die Außenpolitik nach 1991 stärker an der islamischen Welt. Die 1985 von Pakistan, der Türkei und dem Iran gegründete Economic Cooperation Organisation (ECO) wurde 1992 um die neuentstandenen zentralasiatischen

¹⁶Vgl. Mistry, Dinshaw, „Domestic-International Linkages: India and the Comprehensive Test Ban Treaty“, in: *The Nonproliferation Review*, Fall 1998, S.28-31.

Republiken und Afghanistan erweitert.¹⁷ Die drei Gründungsstaaten schienen in den zentralasiatischen Republiken willkommene Allianzpartner für eigene außenpolitische Ambitionen in Zentralasien entdeckt zu haben. Während die Türkei immer wieder die Zusammengehörigkeit der „Turkvölker“ herausstellte, betonte der Iran das gemeinsame persische Erbe mit Zentralasien, wohingegen Pakistan versuchte, die zentralasiatischen Republiken als Verbündete für seine Kaschmirpolitik gegenüber Indien zu gewinnen. Doch die immer wieder beschworenen religiösen und kulturellen Gemeinsamkeiten konnten die zahllosen Konfliktlinien zwischen den ECO-Staaten und ihre unterschiedlichen politischen und wirtschaftspolitischen Vorstellungen nicht überwinden.¹⁸ Die zentralasiatischen Republiken zeigten angesichts ihrer innenpolitischen Probleme mit islamisch-fundamentalistischen Gruppen nur wenig Interesse an einer Förderung des Islam. Sie bemühten sich um eine stärkere wirtschaftliche und politische Zusammenarbeit mit dem Westen, um den vorhandenen Abhängigkeiten von Rußland zu entgehen, und waren zudem an einem Ausbau der Beziehungen zu Indien interessiert.¹⁹ Verschärft wurden die Meinungsverschiedenheiten in der ECO durch den Bürgerkrieg in Afghanistan. Die massive Unterstützung der Taliban durch pakistanische Stellen verschärfte wiederum die Rivalität zwischen Pakistan und dem Iran, und die zentralasiatischen Republiken fürchteten ein Übergreifen dieses Konfliktes auf ihr Territorium. Ob die 1997 gegründete Organisation der muslimischen D-8-Staaten (Developing 8) eher in der Lage sein wird, eine stärker an gemeinsamen religiösen Werten ausgerichtete Politik im internationalen System durchzusetzen, bleibt angesichts der heterogenen Zusammensetzung und der unterschiedlichen regionalen Verankerung der teilnehmenden Staaten fraglich.²⁰

¹⁷Zur Gründungsphase der ECO, die Afghanistan, Aserbeidschan, den Iran, Kasachstan, Kirgisien, Pakistan, Tadschikistan, die Türkei, Turkmenistan und Usbekistan umfaßt, vgl. Bhatti, Maqbool Ahmad, „Pakistan and ECO - 1995“, in: *Regional Studies*, 13 (1995) 2, S.97-103.

¹⁸Eine Bestandsaufnahme der wirtschaftlichen Situation der ECO siehe bei Institute of Regional Studies, „Pakistan and ECO“, in: *Focus on Regional Issues*, 14 (1995) 1.

¹⁹Zur internationalen Rolle Zentralasiens vgl. Rashid, Ahmed, *The Resurgence of Central Asia. Islam or Nationalism*, London 1995, S.207-231.

²⁰Vgl. „Islamische G 7 oder ein Desaster-Klub?“ In: *Süddeutsche Zeitung*, 17.6.1997. Mitglieder sind neben Bangladesch Ägypten, Indonesien, der Iran, Malaysia, Nigeria, Pakistan und die Türkei. Zum Gipfeltreffen der D 8 in Dhaka im März 1999 vgl. Saeed, Hasan, „23-point declaration issued: D-8 leaders vow to boost cooperation“, in: www.dawn.com/daily/19990303/top1.htm.

4 Die Nuklearversuche vom Mai 1998

4.1 Motive ...

Auch wenn die Regierung Rao bereits 1995 Pläne gehabt haben mag, nukleare Tests durchzuführen, so war es die neue BJP-Regierung unter Premierminister Vajpayee, die diese Versuche wenige Wochen nach ihrem Amtsantritt durchführen ließ. Am 11. und 13. Mai wurden, amtlichen Angaben zufolge, insgesamt fünf nukleare Sprengsätze gezündet. Am 15. Mai 1998 erklärte Premierminister Vajpayee, daß Indien nun als Atommacht zu betrachten sei. Damit endete die Politik der „nuklearen Zweideutigkeit“. War der erste Test 1974 noch als *peaceful nuclear explosion* deklariert, so verfolgte die Testreihe vom Mai 1998 explizit militärische Zwecke, nämlich Daten für künftige Computersimulationen zu gewinnen. Zentrales Argument der BJP für die Rechtfertigung der Tests war der Verweis auf die Gefährdung der nationalen Sicherheit Indiens: „India is the only country in the world sandwiched between two nuclear weapons powers.“²¹ Als unmittelbarer Anlaß galten der Test der pakistanischen Mittelstreckenrakete Ghauri im April sowie die Beschwörung Chinas als größte nationale Bedrohung Indiens durch den neuen Verteidigungsminister Fernandes. Nicht auszuschließen ist aber auch, daß die BJP beabsichtigte, mit den Nukleartests von den innenpolitischen Problemen nach dem schwachen Start ihrer Koalitionsregierung abzulenken. Ein weiteres Motiv könnte die ambivalente Haltung Indiens zum CTBT gewesen sein, da nach einem möglichen Beitritt keine Versuche ohne eine Verletzung des Vertrags mehr möglich gewesen wären.

Die Nuklearversuche demonstrierten ein neues, von der BJP und ihrer hindunationalistischen Ideologie geprägtes nationales Selbstbewußtsein. Im Unterschied zur außenpolitischen Strategie der Kongreßpartei und der United Front nach 1991 setzte die BJP damit auf eine Politik, die Nuklearwaffen mit militärischer Stärke, nationalem Selbstbewußtsein und internationalem Prestige gleichsetzte: „Nuclear weapons will give us prestige, power, standing. An Indian will talk straight and walk straight when we have the bomb.“²² Gerade im Hinblick auf das internationale Ansehen des Landes zeigte sich die BJP als Anhängerin eines klassischen Realismus, der die internationale Bedeutung eines Landes mit militärischer Stärke gleichsetzt, wie der spätere

²¹So der damalige außen- und sicherheitspolitische Berater des Premierministers und spätere Außenminister Singh, vgl. Singh, Jawant, „Against Nuclear Apartheid“, in: *Foreign Affairs*, 77 (September/October 1998) 5, S.48.

²²Zit. nach Perkovich, George, „Nuclear Proliferation“, in: *Foreign Policy*, (Fall 1998) 112, S.16.

Außenminister Singh offen einräumte: „Nuclear weapons remain a key indicator of state power.“²³ Der indische Anspruch auf internationalen Status und Einfluß sollte nicht nur durch die Größe des Landes und das wirtschaftliche Potential seines Binnenmarktes, sondern auch durch seine militärischen und technologischen Fähigkeiten hervorgehoben werden. Zudem konnte damit erneut der Anspruch auf internationale Gleichrangigkeit mit China untermauert werden. Die BJP folgte dem Kalkül, daß eine Atommacht mit einer Milliarde Menschen als Machtfaktor im internationalen System des 21. Jahrhunderts nicht vernachlässigt werden kann. Oder, wie es der frühere Direktor des einflußreichen Think-Tank Institute for Defence Studies and Analysis (IDSA) K. Subrahmanyam umschrieb: „[...] a nation of 800 millions armed with nuclear weapons could not be ignored.“²⁴

Nach den indischen Tests schien es nur eine Frage der Zeit, wann Pakistan nachziehen würde. Trotz massiver Versuche der USA, pakistanische Tests zu verhindern, zündete Pakistan, amtlichen Angaben zufolge, am 28. Mai fünf und am 30. Mai einen weiteren nuklearen Sprengsatz auf dem Testgelände Chagai in Belutschistan. Damit hatte auch Pakistan seine vielfach vermuteten technologischen Fähigkeiten im Nuklearbereich unter Beweis gestellt. Angesichts der angespannten wirtschaftlichen Lage und der drohenden Sanktionen verhängte die Regierung noch am 28. Mai den Ausnahmezustand und schränkte den Devisenhandel drastisch ein.

4.2 ... und Folgen

Die Nuklearversuche hatten widersprüchliche Folgen. Einerseits isolierten sich beide Staaten mit ihrem Vorgehen in der internationalen Gemeinschaft, andererseits schien nach dieser Machtdemonstration der Weg für eine erneute Annäherung zwischen beiden Rivalen frei zu sein. Die Isolierung Indiens und Pakistans in der internationalen Gemeinschaft zeigte sich, erstens, durch die harsche Kritik der Industriestaaten und Atommächte, aber auch durch die Bewegung der Blockfreien Staaten. Die Sanktionen der Weltbank und der Industriestaaten trafen Pakistan in deutlich stärkerem Maß als Indien und brachten das Land an den Rand des finanziellen Ruins. Wohl um dies zu vermeiden, wurden die Sanktionen gegen beide Staaten Anfang November 1998

²³Singh 1998, S.44.

²⁴Vgl. Subrahmanyam, K., „India joins club of 5 N-weapon states“, in: www.timesofindia.com/today/12home2.htm.

vom US-Kongreß teilweise wieder außer Kraft gesetzt.²⁵ Zweitens machten die Tests den vielbeschriebenen Symbolcharakter von Nuklearwaffen deutlich. Der Versuch einer internationalen Statusaufwertung, um die Anerkennung Indiens als Nuklearmacht und einen Sitz im Sicherheitsrat zu erreichen, mag im Sinne nationaler Interessendurchsetzung nachvollziehbar sein. Angesichts der negativen Vorbildfunktion einer solchen Strategie gaben aber sowohl die G 8 als auch die Nuklearmächte deutlich zu erkennen, daß weder Indien zukünftig als Atommacht betrachtet wird noch eine Neuverhandlung des NVV in Frage kommt. Die Bemühungen Indiens um einen Platz im Sicherheitsrat dürften durch die Tests eher einen Rückschlag erlitten haben. So zitierten pakistanische Zeitungen, sicher nicht ohne Schadenfreude, die Bemerkung des kanadischen Außenministers Axworthy: „If they [India, C.W.] think this is the way to get entry to the Security Council or positions of responsibility in the (British) Commonwealth or other areas, they can forget it.“²⁶ Sollte es ein Kalkül Indiens gewesen sein, mit der Demonstration seiner nuklearen Fähigkeiten seinen internationalen Status gegenüber China aufzuwerten, dann erwiesen sich auch solche Überlegungen als zweischneidig. Die weltweite Kritik und die Anstrengungen Pakistans, auf die Bedrohung seiner nationalen Sicherheit durch Indien und das ungelöste Kaschmirproblem hinzuweisen, lenkten vielmehr die internationale Aufmerksamkeit auf den indisch-pakistanischen Konflikt. Während die indisch-chinesische Rivalität in den Hintergrund rückte, erschienen Indien und Pakistan als gleichrangige Nuklearmächte, wobei diese Gleichsetzung mit Pakistan dem nationalen Selbstverständnis indischer Politiker grundsätzlich widerspricht. Der Faktor Status spielte auch eine nicht zu unterschätzende Rolle bei der Durchführung der pakistanischen Tests. Die US-Regierung bot Pakistan im Falle eines Verzichts u.a. ein 5 Mrd. US-Dollar umfassendes Paket an Wirtschaftshilfe sowie die Auslieferung von F-16-Kampfflugzeugen, die im Rahmen des Pressler Amendment blockiert waren.²⁷ Trotz aller Anreize und entgegen aller ökonomischen Vernunft wurden die Tests durchgeführt. Ob die Zündung von insgesamt sechs Sprengsätzen technologisch notwendig war, bleibt eine offene Frage, aber sie hatte auf jeden Fall eine hohe politische Symbolkraft. Offizielle Stellen wiesen darauf hin, daß damit, unter Berücksichtigung des ersten indischen Nuklearversuchs von 1974, ein Gleichstand

²⁵Vgl. „U.S. panel allows 1-year waiver of sanctions“, in: www.webpage.com/hindu/today/01/01300004.htm, 30.9.98

²⁶Vgl. „India can forget Security Council dream: Canada“, in: dawn.com/daily/today/top4.htm, 28.5.98.

²⁷Vgl. Nizami, Arif, „Pre-emptive strike threat advanced tests“, in: www.nation.com.pk/live.htm#p1, 29.5.98.

mit Indien erzielt worden war. Die Symbolhaftigkeit des Faktors „Gleichrangigkeit mit Indien“ überwog somit alle möglichen politischen Bedenken und absehbaren negativen ökonomischen Folgen.

Drittens weist die Betonung des Faktors „nationale Sicherheit“ auf die Dominanz der „Falken“ im außenpolitischen Entscheidungsprozeß hin. So ist die viel beschworene Bedrohung Indiens durch die nuklearen Arsenale Chinas und Pakistans kein neues Phänomen, und Indien und Pakistan konnten seit 1971 einen neuen Krieg vermeiden, auch ohne daß hierfür Nuklearwaffen notwendig waren. Die Sicherheitslage Indiens hatte sich, wenn überhaupt, im Vergleich zwischen den Regierungen Gujral (United Front) 1997 und Vajpayee (BJP) 1998, kaum gravierend verschlechtert. Das ebenfalls oft bemühte Argument, Nuklearwaffen seien kostengünstiger, hat sich spätestens nach der Studie über die Kosten der nuklearen Aufrüstung während des Kalten Krieges relativiert.²⁸ Diese Waffentechnologie benötigt eine vollständig andere Befehls- und Infrastruktur (*command, control, communication*) sowie die Einrichtung entsprechender Frühwarn- und Sicherheitssysteme.²⁹ Wie wichtig solche Mechanismen sind, zeigt sich daran, daß die Flugzeiten für Raketen im Mittleren Osten zwischen sechs und 35 Minuten liegen, wohingegen sie im indisch-pakistanischen Fall lediglich drei bis zehn Minuten betragen.³⁰ Schätzungen gehen davon aus, daß Indien ca. 40-50 Milliarden Rupien für die Stationierung der Nuklearwaffen und die Bereitstellung einer entsprechenden Infrastruktur aufwenden müßte. Angesichts der vielfältigen Entwicklungsprobleme darf der öffentlichen Debatte mit Spannung entgegengesehen werden, haben doch Kritiker bereits errechnet, daß mit einem Sprengkopf für den Raketentyp Agni 13.000 Gesundheitszentren finanziert werden können. Wohl vor diesem Hintergrund ging die BJP-geführte Regierung dazu über, lediglich den Aufbau einer minimalen nuklearen Abschreckungsstreitmacht zu propagieren.

Die Dominanz der „Falken“ scheint in Pakistan, bedingt durch die starke Rolle des Militärs in der Politik, auch in zivilen Kreisen ausgeprägter zu sein. Während in Indien die Regierungen von Rao und Gujral gezeigt haben, daß gewandelte parteipolitische Mehrheiten auch neue außenpolitische Initiativen zur Folge haben können, tat sich die pakistanische Oppositionsführerin Bhutto

²⁸Vgl. Rademacher, Horst, „Die Kosten eines Krieges, der nie geführt wurde, bei dem es keine Schlachten und Gefechte gab“, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 20. August 1998.

²⁹Vgl. „Der Preis nuklearer Abschreckung für Indien“, in: *Neue Zürcher Zeitung*, 17. September 1999.

³⁰Vgl. Perkovich 1998, S.14.

damit hervor, einen präventiven Militärschlag gegen indische Nuklearanlagen zu fordern.³¹

Neben diesen eher negativen Punkten haben aber die Tests offensichtlich auch eine Reihe positiver Entwicklungen gefördert. Unmittelbar nach den Tests unterbreiteten beide Seiten eine Reihe von Abrüstungsvorschlägen. Indien bot einen Verzicht auf den Ersteinsatz von Nuklearwaffen (*no first use*) an und machte bereits Ende Mai 1998 seine Bereitschaft deutlich, dem CTBT beizutreten.³² Pakistan favorisierte hingegen einen Nichtangriffspakt (*no war pact*), da nur so das konventionelle Übergewicht Indiens kompensiert werden könnte. Während die persönlichen Gespräche zwischen den Premierministern Sharif und Vajpayee auf dem SAARC-Gipfel in Colombo im Juli 1998 noch ergebnislos verliefen, brachte ihr Zusammentreffen im September in New York bei der Vollversammlung der VN und beim Treffen der Blockfreien Staaten erste Fortschritte. Im Oktober 1998 wurde der Dialog auf Außenministerebene wieder aufgenommen, der die „Kriket-Diplomatie“ im Dezember 1998 beim Besuch des pakistanischen Teams in Indien folgte. Vorläufiger Höhepunkt war die Vereinbarung, eine direkte Busverbindung zwischen Delhi und Lahore einzurichten, die im Februar 1999 zum Treffen der beiden Premierminister am einzigen gemeinsamen Grenzübergang Wagah und zur Unterzeichnung der Lahore-Deklaration führte, mit der beide Seiten den nach den Nukleartests abgerissenen Kontakt wieder aufnahmen. Weniger als ein Jahr nach den Tests hatten beide Seiten damit die drohende Eiszeit überwunden und sich vor allem gegenüber innenpolitischen Anfeindungen durchgesetzt. Die BJP konnte sich gegen innenpolitische Verbündete wie die hindunationalistische Shiv Sena durchsetzen, die versuchte, die Kricketspiele gewaltsam zu stören. Nawaz Sharif hatte nach seinem Wahlerfolg im Februar 1997 die Macht zunehmend auf sich konzentriert und sich gegenüber innenpolitischen Widersachern, wie z.B. dem Präsidenten und dem Obersten Gerichtshof, durchgesetzt.

Neben der indisch-pakistanischen Annäherung gab es seit Sommer 1998 verschiedene bilaterale Gesprächsrunden zwischen den USA und der indischen Regierung, um Indien zu einer Unterzeichnung des NVV oder des CTBT zu bewegen. Ob, und wenn ja, welche Zugeständnisse zwischen Indien und den USA vereinbart wurden, damit Indien (und damit auch Pakistan) dem Vertrag beitrifft, wird erst die Zukunft zeigen. Die Bandbreite der Verhandlungsmasse reicht dabei von der Aufhebung der Sanktionen über eine verstärkte

³¹Vgl. „Benazir suggests military strike against India“, in: www.nation.com.pk/lead.htm, 18.5.1998.

³²Vgl. „PM offers to move towards CTBT“, in: www.webpage.com/hindu/daily/980528/01/01280001.htm.

technologische Zusammenarbeit bis zur Unterstützung Indiens durch die USA bei der möglichen Aufnahme in einen reformierten Sicherheitsrat der VN.³³ Der amerikanische Versuch, von Indien eine genauere Festlegung seiner immer wieder propagierten *minimal deterrence* zu verlangen, wurde von indischer Seite zurückgewiesen. Allerdings signalisierten hochrangige Mitglieder der BJP-Regierung, daß sie durchaus gewillt sei, das für September 1999 geplante Inkrafttreten des CTBT nicht scheitern zu lassen: „Since India already subscribes to the substance of the test ban treaty, all that remains is its actual signature.“³⁴ Es kann deshalb davon ausgegangen werden, daß die Indische Union und Pakistan im Verlauf des Jahres 1999 dem CTBT beitreten werden, sollten nicht überraschende Neuwahlen oder andere internationale Ereignisse dies noch verhindern.³⁵

5 Ausblick: Nukleare Sicherheit in Südasien?

Ausgangspunkt waren u.a. die Fragen nach dem Beitrag von Nuklearwaffen zur Sicherheit in der Region und inwieweit die Annäherung zwischen Indien und Pakistan vom Frühjahr 1999 dauerhafter sein kann, als vorangegangene Versuche. Vor dem Hintergrund der regionalen Konfliktstrukturen und der geänderten internationalen Konstellationen bilden Nuklearwaffen eine neue Komponente in den Militärarsenalen der Region, die aber nicht mehr Sicherheit, sondern eine Reihe neuer, nicht abwägbarer Risiken und Kosten in sich bergen. Zwar haben sich die zentralen Konfliktlinien in der Region für Indien und Pakistan nach dem Ende des Kalten Krieges nicht grundlegend geändert, doch welches „Mehr“ an Sicherheit durch Nuklearwaffen erreicht werden kann, obwohl seit 1971 Kriege durch die vorhandene konventionelle Abschreckung und die Politik der „nuklearen Zweideutigkeit“ verhindert wurden, bleibt das Geheimnis der politischen Entscheidungsträger. Dem stehen neue Risiken gegenüber, wie z.B. kurze Vorwarnzeiten und die Kosten für den Aufbau einer entsprechenden militärischen Infrastruktur. Die Demonstration nuklearer Macht dürfte deshalb weniger von sicherheits- als vielmehr von machtpoliti-

³³Zur Frage der Zugeständnisse im Bereich *advanced technology* für Indien vgl. u.a. Mohan, Raja C., „CTBT deal hinges on talks: Vajpayee“, in: www.webpage.com/hindu/daily/980925/01/01250003.htm.

³⁴Singh 1998, S.51.

³⁵Zu den Spekulationen über den möglichen Beitritt Indiens und Pakistans vgl. „India has said it will sign CTBT by May: Talbott“, in: www.dawn.com/daily/19990212/top8.htm; Baruah, Amit, „Pak. may sign CTBT before September“, in: www.hinduonline.com/today/stories/01190004.htm, 19.3.99.

schen und symbolischen Motiven geleitet gewesen sein. Indien untermauerte damit seinen Anspruch, im internationalen System des 21. Jahrhunderts nicht mehr nur eine regionale, sondern auch eine stärkere globale Rolle zu spielen, die auf eine Gleichrangigkeit mit China abzielt. Für Pakistan dürfte die Gleichrangigkeit gegenüber der Indischen Union ebenfalls das zentrale Motiv für die Durchführung der Tests gewesen sein. Politisch und wirtschaftlich waren die Tests allerdings kontraproduktiv. Außenpolitisch manövrierten sich beide Staaten in eine Sackgasse, wie die internationale Kritik und die Sanktionen verdeutlichten. Galt Indien angesichts der Finanzkrise in Südostasien noch als Hort relativer Stabilität, so haben die Nuklearversuche die Furcht von Investoren vor regionalen Spannungen verstärkt.

Ob es die internationale Kritik, die Sanktionen oder innenpolitische Beweggründe waren, die im Herbst 1998 die Annäherung zwischen Indien und Pakistan einleiteten, bleibt eine offene Frage. Die internationale Gemeinschaft, allen voran die USA, haben ein überragendes Interesse am Beitritt beider Staaten zum CTBT bis zum Herbst 1999, damit das Abkommen in Kraft treten kann. Während Pakistan wenig Möglichkeiten hatte, dem ökonomischen Druck zu entgehen, erwiesen sich die Verhandlungen zwischen den USA und Indien als schwieriger, wobei sich erst in Zukunft erweisen wird, welche Seite welche Zugeständnisse erbracht hat. Die eigentliche Herausforderung besteht für beide Regierungen darin, einen nationalen Konsens über den Beitritt zum CTBT und zur Annäherung an den Nachbarn herzustellen, damit diese Politik auch die nächsten Regierungswechsel überdauert. Der Beitritt zum CTBT wird nicht die Ursachen der Spannungen zwischen Indien und Pakistan beseitigen, so daß bilateralen Verhandlungen und Vereinbarungen, wie der Lahore-Deklaration, größere Bedeutung zukommt. Es bleibt, wie so oft schon in der Vergangenheit, zu hoffen, daß den Ankündigungen auch Taten in Form vertrauensbildender Maßnahmen und einer verstärkten wirtschaftlichen Zusammenarbeit folgen werden.

Die Atomtests in Südasien liefern reichlich Anschauungsmaterial für die These vom Symbolcharakter von Nuklearwaffen. Zugleich machen sie auch die außenpolitischen Dilemmata deutlich, denen sich Staaten wie Indien und Pakistan nach dem Ende des Kalten Krieges gegenübersehen. Einerseits haben sich ihre sicherheitspolitischen Problemlagen nicht grundlegend geändert, doch andererseits entscheiden in einer multipolaren Weltordnung mit einer wachsenden ökonomischen Interdependenz immer stärker politische und wirtschaftliche Aspekte über die internationale Bedeutung von Staaten. Die Beachtung von Menschenrechten, die Durchsetzung von Demokratie, wirt-

schaftliche Kooperation sowie Teilnahme an internationalen Regimen werden deshalb für die außenpolitischen Handlungsstrategien von mindestens ebenso großer Bedeutung sein wie die Verpflichtung zur nationalen Sicherheit. Diese Punkte verlangen nicht nur eine stärkere Berücksichtigung in der Außenpolitik, sondern müssen auch in einen entsprechenden innenpolitischen Konsens umgesetzt werden.

Es bleibt zu hoffen, daß sich wenigstens ein Effekt des Ost-West-Konflikts auch im indisch-pakistanischen Verhältnis wiederholt. Schließlich war das nukleare Vernichtungspotential der Supermächte ein zentraler Punkt, der das Interesse beider Seiten an Rüstungskontrolle und vertrauensbildenden Maßnahmen forcierte. Damit entstanden verschiedene Gremien der Zusammenarbeit, die maßgeblich zu einer Entschärfung des Konfliktes beitrugen. Der mögliche Beitritt Indiens und Pakistans zum CTBT könnte deshalb ein wichtiger Schritt in diese Richtung sein. Allerdings könnte, für Indien stärker als für Pakistan, der Beitritt auch eine neue Phase in der Außenpolitik einläuten, hat doch die Indische Union bislang multilaterale Vereinbarungen mit dem Verweis auf ihre nationale Souveränität abgelehnt. Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen sollte die im Frühjahr 1999 zu beobachtende Annäherung, die nicht nur im wohlverstandenen Eigeninteresse beider Staaten, sondern der ganzen Region liegt, von größerer Dauer sein als vorangegangene Versuche, wollen die Staaten Südasiens im internationalen System des 21. Jahrhunderts nicht weiter marginalisiert werden.