

# Neue Qualität der Beziehungen

## Eine Zwischenbilanz des indisch-pakistanischen Dialogs

Von Thomas Bärthlein

**Die Entspannungspolitik zwischen Indien und Pakistan geht weiter. Zwar ist die anfängliche Euphorie nach anderthalb Jahren endgültig verfliegen, dafür wanken inzwischen auch in Sachen Kaschmir alte Fronten.**

Anderthalb Jahre ist es mittlerweile her, dass Indiens damaliger Premierminister Vajpayee bei einer Rede in Srinagar Pakistan die Hand zum Dialog reichte und damit ein kleines weltpolitisches Wunder einleitete, das bis heute andauert: Die Beziehungen zwischen Indien und Pakistan, zwei nuklear gerüsteten „Erzrivalen“, die 2002 noch am Rande eines Atomkriegs standen, haben sich wesentlich verbessert. Das findet seinen Ausdruck in drei verschiedenen Bereichen: Der Kontakt zwischen den Menschen beider Länder hat deutlich zugenommen. Es gibt regelmäßige Treffen auf Regierungsebene. Expertenteams und Emissäre beider Seiten verhandeln über verschiedene bilaterale Fragen.

„Die Beziehungen zwischen Indien und Pakistan haben sich wesentlich verbessert.“

### Austausch auf allen Ebenen

Neben dem Waffenstillstand an der Demarkationslinie in Kaschmir, der seit einem Jahr eingehalten wird, sind Reiseerleichterungen das wichtigste greifbare Ergebnis im Friedensprozess. Sie haben zu einer Belebung des indisch-pakistanischen Austauschs in bisher nicht gekanntem Ausmaß geführt. Waren die Grenzen im Jahr 2002 noch praktisch dicht, ist es inzwischen gang und gäbe, dass Delegationen und Einzelreisende das Nachbarland besuchen. Am spektakulärsten war die mehrwöchige Länderspiel-Tournee der indischen Cricket-Nationalmannschaft durch Pakistan im Frühjahr, bei der auch viele hundert indische Fans Visa für das Nachbarland bekamen und dort oft überschwänglich empfangen wurden. Solche Begegnungen werden bei weitem nicht nur für Sportler organisiert, sondern genauso für Künstler, Parlamentarier oder sogar Bauern (siehe dazu das Interview mit Nusrat Sheikh in *Südasion* 1/2004). Anfang Oktober kam es erneut zu einem Durchbruch, als zum ersten Mal seit einem halben Jahrhundert pakistanische Journalisten den von Indien kontrollierten Teil Kaschmirs besuchen konnten. Die Reise kam durch eine Initiative der

grenzübergreifenden *South Asian Free Media Association* (SAFMA) zu Stande. Viele der Begegnungen verliefen zwar äußerst emotional, leisten aber einen wichtigen Beitrag zum Abbau Jahrzehnte alter Vorurteile.

„Reiseerleichterungen haben zu einer Belebung des indisch-pakistanischen Austauschs geführt.“

### Treffen Singh – Musharraf in New York

Am 24. September kam es zu einem ersten Treffen des neuen indischen Premierministers Manmohan Singh mit Pakistans Präsident Musharraf am Rande der UN-Generalversammlung in New York. Die Begegnung fand in einer angenehmen Atmosphäre statt, brachte allerdings keine konkreten Ergebnisse. Der nächste hochrangige Besuch ist der des neuen pakistanischen Premierministers Shaukat Aziz, der am 22. November

2004 nach Indien reisen wird. Zwar hat Präsident Musharraf das Nachbarland besucht, doch für einen pakistanischen Regierungschef wird es der erste Indien-Besuch seit Jahrzehnten sein. Die Begegnungen sind allerdings nicht mehr mit euphorischen Erwartungen überfrachtet wie die Gipfeltreffen vergangener Entspannungs-Perioden, so zum Beispiel der Gipfel zwischen Musharraf und Vajpayee im Juli 2001 in Agra. Die eigentlichen Verhandlungen haben sich auf eine Experten-Ebene verlagert.

### **Composite dialogue: Agenda der Gespräche**

Während des SAARC-Gipfels in Islamabad im Januar 2004 hatten sich Indien und Pakistan darauf verständigt, in einem breit angelegten Dialogprozess (*composite dialogue*) über alle bilateralen Themen einschließlich des Kaschmir-Konflikts zu verhandeln. Die erste Runde fand im Juli und August statt, die nächste Runde dieses Dialogs ist nun für die Zeit vom 29. November bis 16. Dezember 2004 angesetzt. Ein Blick auf die Tagesordnung zeigt, wie umfassend die Gespräche sind:

- 29./30. November: Treffen der Anti-Drogen-Behörden beider Seiten in Delhi zur gemeinsamen Bekämpfung des Rauschgift-Handels
- 3./4. Dezember: Aufnahme der Gespräche über eine Eisenbahnverbindung zwischen Khokrapar (Sindh) und Monabao (Rajasthan) in Islamabad
- 4. Dezember: Treffen der Küstenwache beider Länder in Delhi zur Einrichtung einer *Hotline*
- 7./8. Dezember: Gespräche in Delhi über die Busverbindung zwischen Muzaffarabad und Srinagar (Kaschmir)
- 9./10. Dezember: Treffen in Delhi zur Bildung eines gemeinsamen Experten-Komitees für Handelserleichterungen
- 14./15. Dezember: Gespräche in Karachi über eine gemeinsame Besichtigung und Prüfung der Grenzmarkierungen im Gebiet des *Sir Creek* (dort ist der Grenzverlauf zwischen Sindh und Gujarat umstritten)
- 14./15. Dezember: Experten-Treffen zu vertrauensbildenden Maßnahmen im

Nuklear-Bereich, darunter Diskussion über einen Vertragsentwurf zur vorzeitigen Information über Raketen-Tests

- 16./17. Dezember: Gespräche über vertrauensbildende Maßnahmen im konventionellen Bereich (beide Runden in Delhi)

### **Wie geht es weiter mit Kaschmir?**

Während der Kaschmir-Konflikt selbst hier also nicht konkret auf der Agenda steht und auch bei offiziellen Gipfel- oder Spitzengesprächen der Regierungen bisher wenig neue Töne zu hören waren, haben Indien und Pakistan im Rahmen der so genannten *Track Two*-Diplomatie hinter den Kulissen offensichtlich wieder begonnen, über mögliche Auswege nachzudenken. Die pakistanische Zeitung *The Nation* berichtete jedenfalls am 22. Oktober, Emissäre Indiens und Pakistans hätten sich in den vergangenen Wochen bereits mehrfach getroffen, um innovative Lösungen für den Kaschmir-Konflikt zu sondieren. Indien werde dabei durch den Nationalen Sicherheitsberater J.N. Dixit vertreten, Pakistan durch den Musharraf-Vertrauten Tariq Aziz, der Generalsekretär des Nationalen Sicherheitsrates ist. Schon 1999 hatte es mehrere solcher Geheim-Verhandlungen zwischen den persönlichen Vertretern der Premierminister Vajpayee und Nawaz Sharif über Kaschmir gegeben, über deren Richtung man inzwischen relativ gut Bescheid weiß. Sie scheiterten damals am Kargil-Krieg. Nach dem, was später durchsickerte, waren zwei Lösungsmodelle besonders lange in der Diskussion: die so genannte „Chenab-Formel“, nach der Indien im Wesentlichen das Kaschmir-Tal an Pakistan abtreten würde, und der Livingston-Plan der vor allem in den USA aktiven *Kashmir Study Group*, wonach ebenfalls hauptsächlich das Kaschmir-Tal einen eigenständigen Status bekäme, ohne allerdings ein unabhängiger Staat zu werden. Indien und Pakistan würden sich die Oberhoheit teilen, in etwa nach dem Vorbild Andorras.

### **Vorbild Europa**

In den pakistanischen Medien verbreitet sich gegenwärtig immer mehr die Auffassung, dass auf internationaler Ebene die Verstetigung des *Status Quo* in Kaschmir, also die Umwandlung der Demarkationslinie (*Line of Control*, kurz *LoC*) in eine permanente Grenze am ehesten Unterstützung fände. Indien könnte vermutlich damit leben, für Pakistan wäre diese Lösung aber nicht akzeptabel. Die Erkenntnis, in der Kaschmir-Debatte in der Defensive zu sein, hat in Pakistan (mehr als in Indien) zu einer neuen Flexibilität geführt. Es fällt auf, dass vor diesem Hintergrund bei Seminaren und auch in Zeitschriften beider Länder häufig Modelle in die Diskussion gebracht werden, die Autonomie, eine „geteilte Souveränität“ und „flexible Grenzen“ für Kaschmir ermöglichen würden. Meistens sind es Beispiele aus Europa, die man auch in Südasiens diskutiert: eben Andorra zwischen Frankreich und Spanien, die Åland-Inseln zwischen Finnland und Schweden, Südtirol zwischen Italien und Österreich und natürlich auch die Nordirland-Abkommen zwischen Großbritannien und Irland.

„Beispiele aus Europa werden zunehmend auch in Südasiens diskutiert.“

### **Musharrafs Kaschmir-Initiative und die Reaktionen**

Am 25. Oktober 2004 ergriff Pakistans Präsident Musharraf überraschend die Initiative und rief zu einer offenen Debatte über das Thema Kaschmir auf. Musharraf brachte verschiedene Schritte ins Spiel, wie der Konflikt zu lösen sei: Identifizierung von sieben Subregionen in Kaschmir, Demilitarisierung und schließlich Änderungen im Status einzelner Regionen, etwa durch Autonomie-Regelungen, gemeinsame Kontrolle durch Indien und Pakistan oder auch durch die Vereinten Nationen. Musharraf fügte

hinzu, dass Pakistan auch seine mehr als 50 Jahre alte Forderung nach einem Referendum in Kaschmir aufgeben könne.

Musharraf ist innenpolitisch unter einem gewissen Druck, in Kaschmir etwas zu erreichen. Das dürfte die Hauptmotivation für seine Initiative gewesen sein.

Die Reaktionen auf Musharraf's Denkansätze waren hochinteressant. Sie zeigten, dass es nach wie vor einen großen Unterschied in der Wahrnehmung zwischen Indien und Pakistan gibt. In Pakistan selber gab es Zustimmung, aber auch heftige Kritik vor allem in der Frage des Referendums. Die islamistische Parteienkoalition MMA warnte besonders entschieden davor, auf die Forderung nach einer Volksabstimmung zu verzichten. Ähnlich gespalten, mit ähnlichen Argumenten, waren die kaschmirischen Separatisten, die in der *Hurriyat Conference* zusammengeschlossen sind. Die indische Öffentlichkeit dagegen reagierte fast einheitlich negativ, vielfach sogar ausgesprochen polemisch. Zeitungen schrieben von einem „Versuchsballon, der zu viele Löcher hat“ und bewerteten die Überlegungen zu territorialen Veränderungen des *Status Quo* als unrealistisch. Die indische Regierung wiederum forderte Musharraf auf, seine Ideen in den geeigneten diplomatischen Kreisen und nicht in der Öffentlichkeit zu diskutieren.

## Internationale Akteure

Die internationalen Medien bewerteten Musharraf's Initiative relativ positiv. Mehrere deutsche Zeitungskommentare kritisierten Indien für seine abweisende Reaktion. Indien war international in gewisser Weise in die Defensive gedrängt. Das war wahrscheinlich ein außenpolitisches Ziel Musharraf's, der aber vermutlich neben Indien auch die Vereinigten Staaten im Visier hatte.

Es gibt wenig Zweifel daran, dass mehr oder weniger sanfter amerikanischer Druck die Deeskalation in Südasiens 2002 und auch das Tauwetter ab Frühjahr 2003 entscheidend befördert hat. Darüber wurde in der Öffentlichkeit wenig geredet. Pikanterweise kam es aber gerade in den letzten Wochen zu einem kleinen Streit über den US-Einfluss. Die indische

Nachrichtenagentur PTI berichtete am 28. Oktober, US-Außenminister Colin Powell habe mehrfach erklärt, dass er mit einem Anruf bei Vajpayee den Dialog zwischen den damaligen Regierungschefs Indiens und Pakistans, Vajpayee und Jamali, in Gang gebracht habe. Das bestritt der indische Nachrichtenagentur PTI zufolge Jaswant Singh, der Außenminister unter Vajpayee, energisch. Powell, so Singh, habe dieses Telefongespräch genauso erfunden wie seinerzeit die irakischen Massenvernichtungswaffen. Worauf der Sprecher des *State Department*, Richard Boucher, noch einmal vor Journalisten in Washington Powells Version bekräftigte.

Unabhängig davon, wie sie im Detail aussah - Grund für die amerikanische Intervention in Südasiens war nicht nur die Angst vor einem Nuklearkrieg, sondern auch die Überlegung, dass Pakistan seiner militärischen Rolle im „Krieg gegen den Terrorismus“, insbesondere im Kampf gegen Taliban und *al-Qaida* im Grenzgebiet zu Afghanistan, nicht gerecht werden kann, wenn seine Truppen an der Ostgrenze zu Indien gebunden sind.

„Grund für die amerikanische Intervention in Südasiens ist der 'Krieg gegen den Terrorismus'.“

## USA als Vermittler

Die USA treten zwischen Indien und Pakistan nicht als Vermittler auf, üben aber Druck auf beide aus, am Verhandlungstisch zu bleiben und einmal gegebene Zusicherungen einzuhalten: zum Beispiel im Falle Pakistans, die Infiltration von Guerilla-Kämpfern nach Kaschmir zu unterbinden, oder im Falle Indiens, ernsthaft über Kaschmir zu verhandeln. Auf Letzteres mag Musharraf mit seinen Vorstößen eben auch abgezielt haben. Ein Grund, warum die Reaktionen auf die Wiederwahl von US-Präsident George W. Bush in Südasiens besser ausgefallen sind als zum Beispiel in Deutsch-

land, ist das Bewusstsein, dass sich die Bush-Regierung für Verhandlungen zwischen Indien und Pakistan engagiert hat. Dabei ist man sich natürlich auch darüber im Klaren, dass die amerikanische Außenpolitik nicht langfristig berechenbar ist und eine Lösung für den Kaschmir-Konflikt nur aus Südasiens selbst kommen kann.

## Ausblick

Skeptiker weisen gerne darauf hin, dass es vieles von dem, was zwischen Indien und Pakistan zurzeit geschieht, schon einmal gegeben hat. Auffällig ist zum Beispiel, dass ein - damals genauso genannter - *composite dialogue* über acht bilaterale Themen bereits 1998 einmal stattgefunden hat, ohne dass dabei viel herausgekommen wäre. Das ist einerseits richtig, andererseits ist die Breite der Kontakte einmalig. Der relativ freie Austausch zwischen Indien und Pakistan führt dabei zu öffentlichen Erwartungen, denen sich auf Dauer kein Politiker entziehen kann. In der Tat hat der indisch-pakistanische Friedensprozess damit eine Eigendynamik gewonnen, die zurzeit schwer zu stoppen scheint. Auch das lässt sich aus Musharraf's Kaschmir-Initiative ablesen. Zugeständnisse erzeugen Druck auf die andere Seite, ihrerseits nachzulegen. Selbst wenn Politiker mit solchen Vorschlägen manchmal versuchen mögen, taktische Vorteile herauszuholen, dürfte das Gesamtergebnis positiv sein. Hinzu kommt der internationale (lies: amerikanische) Faktor, der zur Stabilisierung der Lage beiträgt.

Wichtiger wird neben diesen politischen Aspekten mittelfristig die wirtschaftliche Komponente der Zusammenarbeit sein. Erst wenn sich der Friedensprozess rechnet, in Form einer Abrüstungs-Dividende und Gewinnen aus dem bilateralen Handel, wird er vor Störungen durch Falken auf beiden Seiten sicher sein. 

► **Internet-Tipp:** Website der *South Asian Free Media Association* mit zahlreichen Nachrichten und Analysen zum Friedensprozess: [www.southasianmedia.net](http://www.southasianmedia.net)