

Ende einer Eiszeit?

Die indisch-pakistanischen Beziehungen

von Bernd Basting

Über drei Jahre lang war der offizielle bilaterale Dialog zwischen den beiden größten südasiatischen Staaten Indien und Pakistan eingefroren. Nun will man wieder miteinander sprechen, sich austauschen und Möglichkeiten politischer und wirtschaftlicher Zusammenarbeit erörtern.

Zu diesem Zweck trafen sich am 4. April in Delhi die Staatssekretäre der indischen und pakistanischen Außenminister und zwischen dem 7. und 9. April haben sich anlässlich des Treffens der "Blockfreien Bewegung" die Außenminister beider Länder selber zu einem Meinungsaustausch zusammengefunden. Bereits für Mitte Mai ist ein Spitzengespräch zwischen dem indischen Premierminister und seinem pakistanischen Amtskollegen, dem frisch gewählten Nawaz Sharif, geplant - beim Gipfel der 'Südasiatischen Staatengemeinschaft' (SAARC) auf den Malediven. Kündigt sich da ein grundlegender Wandel des eisigen indo-pakistanischen Verhältnisses an, der die gewohnte Kontinuität gegenseitiger Bedrohung, haßerfüllter Vorwürfe und militärischer wie politischer Aggression endlich und auf Dauer durchbrechen könnte?

Um die Dimension der neuen vertrauensbildenden Avancen zwischen Delhi und Islamabad besser einschätzen zu können, sei hier die Dramaturgie der indo-pakistanischen Beziehungen seit 1947 kurz rekapituliert:

- Zwei Generationen von Indern und Pakistani haben bis dato in Feindschaft zugebracht. Drei Kriege wurden miteinander ausgefochten: 1947 fallen pakistanische Paschtunen in Kashmir ein. Der Hindu-Maharaja der mehrheitlich von Muslimen bewohnten Region, Hari Singh, ruft die indische Armee zu Hilfe, die die Invasoren vertreibt. Dafür wird Kashmir der Indischen Union zugesprochen. Eine UN-Resolution beschließt jedoch, daß der künftige Verbleib Kashmirs durch ein Referendum entschieden werden soll. Indiens damaliger politischer Führer Nehru ignoriert die Resolution und betrachtet Kashmir als integralen Bestandteil Indiens.

- 1965 provoziert eine Intervention der pakistanischen Armee in Kashmir den zweiten indo-pakistanischen Krieg, der um die Jahreswende mit dem Vertrag von Taschkent besiegelt wird, der die Waffen schweigen läßt und eine Waffenstillstandslinie, die 'Line of Control' (LOC) fixiert - Indien verliert einen Teil Westkashmirs. Der dritte Krieg zwischen den Nachbarn 1971 mündet in die

Gründung des Staates Bangladesh, dem ehemaligen Ost-Pakistan. Das Simla-Abkommen (1972) gerät zu einem Triumph Indira Gandhis über ihren Counterpart Zulfikar Ali Bhutto.

- Die pakistanische Außenpolitik sucht fortan die enge Anbindung an die islamische Welt, China und die USA.

- 1974 zündet Indien bei Pokhran seine erste Atombombe.

- Die Besetzung Afghanistans durch die sowjetische Armee 1979 führt zu einer zusätzlichen Intensivierung der politischen, finanziellen und vor allem militär-technologischen Unterstützung Islamabad durch Washington, während sich Delhi eher an Moskau orientiert.

- 1984 verletzt Pakistan die 'Line of Control', indem es 10.000 qkm indisch gehaltenen Territoriums bis zum Karakorum-Paß okkupiert, darunter den Siachen-Gletscher - ein symbolisch, aber vor allem für beide Staaten auch ein strategisch wichtiger Ort. Indien stationiert im Gegenzug Truppen am Bilafond-Paß und nimmt das den Siachen überragende Saltoro-Gebirge ein, womit ein vieljähriger Stellungskrieg begründet wird.

- Im Januar 1994 scheitern die bis heute letzten offiziellen Verhandlungen um Kashmir wegen der Unnachgiebigkeit beider Seiten: Delhi betrachtet Kashmir und das gleichnamige Tal - die ehemalige Sommerfrische der Nehrus

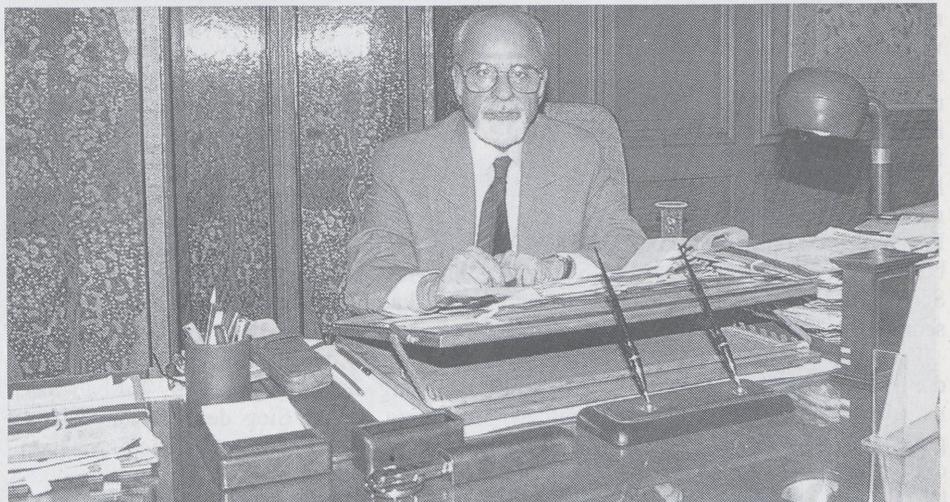
und der Gandhis - als einen integralen Bestandteil Indiens, der zur Legitimation und als *conditio sine qua non* dient, sowohl für die Existenz Indiens als säkularer Staat wie für den Bestand der sprachlich, kulturell und ethnisch sehr heterogenen indischen Union überhaupt.

- Islamabad nimmt ein Kashmir im "Hindu-Staat" Indien als etwas Unnatürliches wahr; nach wie vor wird Jinnahs 'Zwei-Nationen-Theorie' hochgehalten, die behauptet, das Muslime eine eigene Nation bilden und nicht in einem hinduistisch dominierten Indien leben können. Deshalb drängt man auf den Abzug der indischen Truppen aus dem Kashmir-Tal und auf die Abhaltung des von der UN schon vor Dekaden geforderten Referendums (in der Hoffnung, die muslimische Bevölkerungsmajorität Kashmirs entschiede sich für einen Anschluß an Pakistan).

- Bis heute, 1997, herrschte zwischen beiden Staaten, jedenfalls auf formeller Ebene, absolute Funkstille und Dialogverweigerung.

Was bewegt die so verfeindeten Nachbarstaaten neuerdings, ihre Verweigerungshaltung aufzugeben und für eine Klimaverbesserung und vertrauensbildende Maßnahmen, ja sogar für Verhandlungen einzutreten?

Als Antriebsfaktoren der neuen Gesprächsbereitschaft sind vorrangig militär-strategische, ökonomische und politi-



Zahlreiche Aktivitäten sind in jüngster Zeit von Indiens Außenminister Gujral ausgegangen

(Foto: V. Sudershan)

sche Gründe anzunehmen: Die militärischen Bedrohungsperzeptionen enthalten vice versa die Option des nuklearen Schlages, da Indien wie Pakistan mutmaßlich die Verfügungsgewalt über Atomwaffen eignet. Damit haben an der Schwelle zum dritten Jahrtausend militärische Auseinandersetzungen in Südasien eine neue, eine existentielle Qualität bekommen.

Dessen plötzlich sehr bewußt, gemahnt es die politischen Eliten beider Länder zur Deeskalation und Entspannung.

Die Konzentration auf Kashmir bindet die militärischen Ressourcen der Kontrahenten weit über Gebühr in dieser Region, weshalb sie an anderen strategisch relevanten und verteidigungspolitisch sensiblen Standorten fehlen. Zudem verloren über 2.500 Menschen zwischen 1987 und 1997 im "glücklichen Tal" ihr Leben; insgesamt schätzt man die Zahl der bis heute im Kashmir-Konflikt Getöteten auf 15.000.

Der massive Armeee- und Waffeneinsatz - Indien hat 300.000 Soldaten in Kashmir stationiert - beschneidet maßlos die jeweiligen Staatshaushalte. Allein in den letzten zehn Jahren hat die Kashmir-Auseinandersetzung die Protagonisten 200 Milliarden Rupien (= neun Milliarden DM) gekostet. Sind die Kosten für Indien eine starke Belastung, so wachsen sie sich für Pakistan, das jährlich ein Viertel seines Budgets und 35 Prozent seines Schuldendienstes für Verteidigung aufbringt, zunehmend zu einem ruinösen Preis aus, der die Wirtschaft in einen desaströsen Zustand getrieben hat und jedwede Modernisierung, ökonomische und soziale Entwicklung hemmt. Eine Entspannung der bilateralen Beziehungen, die dann eine deutliche Senkung der Verteidigungsausgaben und ihre Umlenkung in entwicklungssträchtige zivile Sektoren ermöglichte, erscheint somit dringend geboten.

Überdies sind beide Länder Mitglied der 'South Asian Association for Regional Cooperation' (SAARC), die 1985 mit dem erklärten Ziel konstituiert wurde, die ökonomischen Erfolge des südostasiatischen Staatenbundes ASEAN nachzuahmen. Heute, zwölf Jahre später, ist man in Südasien davon noch weit entfernt. Die Gewährung gegenseitiger Handelspräferenzen (für 573 Güter), die man 1995 durch das 'South Asia Pacific Preferential Trade Agreement' (SAPTA) beschlossen hat, markiert einen ersten Schritt in diese Richtung, der jedoch nur sehr zögerlich umgesetzt wird.

Zwischen Indien und Pakistan spielt der Handel bislang denn auch nur eine marginale Rolle: Nur 1,2 Prozent der pakistanischen Exporte gehen ins östliche Nachbarland, während minimale 0,7 Prozent der Gesamtimporte aus Indien stammen. Das bilaterale Handels-

volumen ist daher noch sehr ausbaufähig, was nicht zuletzt auch für den investiven Bereich spricht: joint ventures gilt.

Indien ist mit 80 Prozent aller Exporte und 60 Prozent aller Importe der große wirtschaftliche Dominator im südasiatischen Raum. Pakistan wie die übrigen kleineren Staaten Südasiens fühlen sich von der regionalen Großmacht in die Ecke gedrängt, was - neben dem Kashmir-Konflikt - den SAARC-Prozeß stark behindert bzw. verlangsamt. Indien harrt seit langem begehrt der Möglichkeit, Pakistan als Transitland und Einfallstor zu den Rohstoffquellen und Märkten Zentralasiens zu nutzen, was durch den intendierten Neubau einer Straße von Karachi nach Peshawar der Verwirklichung näher gerückt ist.

So hat die 'United Front'-Regierung in Delhi inzwischen realisiert, daß eine Intensivierung der regionalen ökonomischen Kooperation mittel- bis langfristig nur profitable Effekte zeitigen wird. Zwischen Indien und Pakistan könnte dies auch die Voraussetzungen für eine politische Entspannung und am Ende für dauerhaften Frieden schaffen. Die Chancen dazu scheinen umso günstiger, als das der pakistanische Premier Nawaz Sharif kürzlich in Richtung Delhi die Absicht verlauten ließ "die Handels- von der Kashmirfrage zu entkoppeln" ('India Today', 1.4.1997). Geographische Nähe, verwandte Sprachen und ähnliche Alltags- und Arbeitskulturen sowie Mentalitäten schaffen ohnehin vorteilhafte Rahmenbedingungen für eine enge wirtschaftliche Zusammenarbeit, die es endlich auszunutzen gilt.

Aber es gibt auch außenpolitische Motivationen, das zwischenstaatliche Gegeneinander in ein Miteinander zu verwandeln: Islamabad sieht sich durch Washington und Peking erheblichem Druck ausgesetzt, die Beziehungen zum Nachbarland freundlicher zu gestalten. Außerdem ist Pakistan durch die engagierte Südasien-Politik der "guten Nachbarschaft" des neuen indischen Außenministers I.K. Gujral in der Region in Isolation und in Zugzwang geraten; Gujral gelang es, die Kontroversen mit Bangladesch um die Verteilung des Ganges-Wassers beizulegen und auch gegenüber Nepal, Bhutan und Sri Lanka diverse Konflikthanlässe aus dem Weg zu räumen, so daß Indien jetzt nahezu zu allen seinen Nachbarstaaten gute Beziehungen unterhält, außer zu Pakistan. Deeskalation im Verhältnis zu Indien würde Islamabad den Rücken frei machen zur Konzentration auf die Unterstützung der afghanischen Taliban-Bewegung, deren Sieg den ersehnten Zugang zu den rohstoffreichen Staaten Zentralasiens eröffnete.

Innenpolitisch verfügt der pakistanische Premier Nawaz Sharif nach seiner

Neuwahl zweifellos über ein starkes Mandat dafür, da 60 Prozent der Wähler der jüngeren Generation unter 40 angehören, die nicht wie die Älteren durch die gewaltträchtigen Erfahrungen der Unabhängigkeitszeit - 1,5 Millionen Menschen waren im Zuge der teilungsbedingten Migrationswirren auf dem indischen Subkontinent getötet worden - traumatisiert sind; sie stehen deshalb der Profilierung besserer Beziehungen zum Nachbarn offener gegenüber. Für die indische Wählerschaft gilt desgleichen. Es gibt somit eine Vielzahl von Vernunftgründen zu einer bilateralen Entspannungspolitik zwischen Indien und Pakistan.

Doch fragt man nach den Chancen für ein nachhaltiges Gelingen derselben, stößt man auf - weniger rationale - hemmende Faktoren. Zwar ist den Regierungschefs Nawaz Sharif und Deve Gowda der politische Entspannungswille nicht abzusprechen. Aber ob sie wirklich das Machtpotential in Händen haben, ihn auch innenpolitisch durchzusetzen, erscheint angesichts der entspannungshemmenden Faktoren bzw. Akteure zumindest zweifelhaft.

Sharif hat sich - trotz der jüngsten, von ihm initiierten Verfassungsänderungen (siehe Beitrag von Jorge Schöler im Pakistan-Teil dieser Ausgabe) - mutmaßlich den Widerständen der beiden anderen traditionellen Machtsäulen der politischen Kultur seines Landes zu erwehren: des Präsidenten, Farooq Ahmed Leghari und der Armee, in Gestalt von General Jehangir Karamat. Sie warnen vor einem Ausverkauf pakistanischer und auch muslimischer Interessen und nehmen in puncto Kashmir eine doktrinaire und unnachgiebige Haltung ein, die keinerlei Konzessionen zuläßt.

Demgegenüber sieht sich Deve Gowda im Propagandafeuer einer lauten, mächtigen anti-pakistanisch orientierten gesellschaftlichen und politischen Opposition, angeführt von der starken Parlamentsfraktion der hindu-nationalen BJP. Außerdem zeigt sich seine Vielparteien-Koalition der 'United Front' in einem äußerst angeschlagenen, fragilen Zustand, der durch den jüngsten Loyalitäts-Entzug der 'Congress'-Partei unter Kesri noch verschärft wird und baldige Neuwahlen erwarten läßt. Das würde den neuen Annäherungsprozeß zwischen Indien und Pakistan vorerst zum Stillstand bringen, je nach Ausgang der Wahl potentiell sogar auf Jahre zurückwerfen.

Prognosen im Hinblick auf die künftige Entwicklung der indo-pakistanischen Beziehungen sind zum momentanen Zeitpunkt schwer zu leisten. Wünschenswert wäre ein Sieg der Vernunft. Doch mag es auch sein, daß der "Wind des Wandels" in Südasien so bald nicht wehen wird.