

Bauern oder Springer?

Ein dynamisches Spiel

Theodor Rathgeber

Die Sprache vom Schachbrett, von Bauern und Springern soll vorwiegende Aspekte von Regierungshandeln in einer komplexen Interessenlage in der Region Südasiens ausdrücken. Ob „Bauer“ oder „Springer“, keine Zuordnung trifft alle Handlungsoptionen einer Regierung ausschließlich und ist auch nicht für alle Zeit in gleicher Weise überwiegend. Letzteres insbesondere zeigt an, dass das Tableau einem dynamischen Prozess unterliegt – nachfolgende einige Beispiele. Ebenso kann die Spielanordnung zwar nicht in ihren Grundpositionen aber mit Blick auf den Ausgang eines Spiels verändert werden.

In den vorhergehenden Artikeln sind die dominanten Positionen Chinas und Indiens gegenüber den Ländern Südasiens hervorgetreten. Im Wesentlichen wurden diese Grundpositionen anhand der *Belt and Road Initiative* (BRI) Chinas bestimmt. Bei beiden Akteuren ist im Bild des Schachbretts von „Turm“ und „Dame“ zu sprechen. Aber wie im richtigen (Schach-) Leben auch, können die anderen Figuren die eine und den anderen in die Bredouille bringen.

Schachbrett

Die Anordnung eines Schachbretts offenbart sich in der strategischen Rollenbestimmung Südasiens jenseits der Region. Eine Studie des USIP (*United States Institute of Peace*) vom Dezember 2020 kommt zum Schluss, dass Südasiens einer der Hauptschauplätze ist, auf dem China und die USA ihre Konkurrenz austragen. Laut USIP hat China sich auf eine große Reise nach Westen begeben, und der erste Stopp auf dieser Reise ist Südasiens.¹ Das wird von vielen so gesehen aber nicht hingenommen. Premierminister Modi zeigte sich mehrfach an der Seite von US-Präsident Trump in betont freundschaftlicher Atmosphäre. Bisherige Verlautbarungen aus der Biden-Administration lassen darauf schließen, dass Indien

in der indo-pazifischen Strategie der USA weiterhin als Partner und Gegenpol zu China zumindest in Asien gesehen wird. China war schon unter der Präsidentschaft von Barack Obama als strategischer Konkurrent eingeschätzt worden. Nicht nur militärisch: Die Regierungen Chinas drängen seit langem auf die Ausbeutung von Ressourcen auf der ganzen Welt, auf kostengünstige Transportwege und auf eine erhöhte Regierungspräsenz an den Orten chinesischer Investitionen.²

„Bauern“

Bauern bilden im Schach einen Wall vor den übrigen Schachfiguren und gelten wegen ihrer begrenzten Zug- und Schlagmöglichkeiten als schwächster Stein des Spiels. Gleichzeitig geben sie einer Schachpartie Struktur, strategischen Gehalt und im Endspiel ein klares Ziel vor. Die vorausgegangenen Einblicke in Pekings Aktivitäten in Südasiens belegen, dass die chinesische Regierung ein Netz mit fast allen Ländern der Region webt, das wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Erwägungen folgt. Eine gewisse Ausnahme bildet Indien, wenngleich nicht zu allen Zeiten gleichermaßen.³ Aus Sicht der einzelnen Länder Südasiens stehen jeweils unterschiedliche Eigeninteressen im Vordergrund. Inwiefern sie aus den

jeweiligen Projektvorhaben jedoch einen eigenen Gewinn ziehen können, ist unbeschadet der teilweise sehr hohen Investitionssummen nicht ausgemacht. Offen zutage tritt etwa ein Korsett, das zentrale Entscheidungen zur Infrastruktur und Wirtschaftspolitik der einzelnen Regierungen am Verhältnis zu China ausrichtet. Eine eigene Position zu finden und nicht allein als Appendix chinesischer Politik zu fungieren, ist potenziell machbar. Eine Loslösung oder offene Distanzierung der Länder von China wäre jedoch diplomatisch, wirtschaftlich und entwicklungspolitisch mit enormen Nachteilen verbunden und ist faktisch unrealistisch.

Pakistan, Sri Lanka und Nepal haben sich weitreichend der BRI angeschlossen und umfangreiche Investitionen ins Land geholt. Bangladesch hat China seinen Aktienmarkt geöffnet. Bhutan verhandelt mit China über die Aufnahme diplomatischer Beziehungen. Nepal und China haben eine Machbarkeitsstudie für eine Eisenbahnanbindung nach Tibet in Auftrag gegeben. Afghanistan verknüpft seine Perspektive auf Wertschöpfung seiner Mineralien an die Investitionen aus China. In einem trilateralen Kontext arbeiten China, Pakistan und Afghanistan zusammen, um

Indien und die USA vertiefen ihre Beziehungen im Rahmen militärischer Kooperation und der dafür gegründeten *Military Cooperation Group*

Bild: U.S. Indo-Pacific Command, flickr (CC BY-NC-ND 2.0)

nachrichtendienstliche Informationen im Zusammenhang mit der Terrorismusbekämpfung auszutauschen. Sind sie deswegen Bauern im Spiel?

In der Betrachtung Sri Lankas sticht hervor, dass China hier Einfluss für geostrategische Bestrebungen ausübt. Die Angebote zur Entwicklung der Insel sind Mittel zum Zweck. Besonders wichtig sind für chinesische Interessen die Hafenzugänge. Der Hafen Hambantota liegt geostrategisch günstig am Indischen Ozean und stärkt Chinas Perlenkette. China hat sich diesen wichtigen Stützpunkt durch einen Pachtvertrag über 99 Jahre gesichert. Dieser Pachtvertrag erfolgte im Gegenzug für die Unmöglichkeit der Regierung Sri Lankas, ihre BRI-Schulden im vereinbarten Rahmen zurückzahlen.

Die enge Handlungsoption bezieht sich auf die verschiedenen Regierungen in Sri Lanka. Auch die Reformregierung (2015-2019) kam um den Schuldenabtrag nicht herum und fand keinen effektiven Ausweg durch andere Kreditgeber. Die aktuelle, nationalistische Regierung unter Präsident Gotabaya Rajapaksa ist Chinas Avancen gegenüber nicht nur aus früherer Verbundenheit gewogen. Sie sieht sich faktisch gezwungen, die finanzielle Rettungsleine von China bereitstellen zu lassen, um einen Zahlungsausfall bei den Auslandsschulden zu vermeiden. China fungiert als letzte Instanz für eine einigermaßen verlässliche mittelfristige Finanzierungsstrategie. Die Schuldenfalle nimmt dabei zu und wird das Regierungshandeln zukünftiger Präsidenten vorbestimmen. Das angebotene Rettungspaket des Internationalen Währungsfonds hätte eine Disziplin auf Seiten der Regierungsausgaben zur Folge, die vom Regierungsprogramm wenig übrig ließe.⁴



Chinas Beziehung zu den Malediven konzentriert sich fast ausschließlich auf die Nutzung des BRI, um seinen Einfluss zu erhöhen und Indien entgegenzuwirken. Chinas Investitionsboom begann 2014, als der damals regierende Präsident Abdulla Yameen ein Projekt nach dem anderen vereinbarte. Er verfolgte ehrgeizige und finanziell ambitionöse Pläne insbesondere für den Ausbau der Hauptstadt Malé. Vergleichbar mit Sri Lanka, bescherte dies den Malediven einen gigantischen Schuldenberg. Die neue Regierung unter Präsident Ibrahim Mohamed Solih, Indien gegenüber eher aufgeschlossen, hatte lange Zeit Mühe, überhaupt das volle Ausmaß ihrer Verbindlichkeiten gegenüber chinesischen Gläubigern zu ermitteln. Die meisten Verbindlichkeiten bestehen in Form staatlicher Garantien für chinesische Kredite an beteiligte Unternehmen. Diese belaufen sich nach neueren Zahlen auf 935 Millionen US-Dollar. Es werden noch weitere solcher Garantien vermutet, zu denen 600 Millionen US-Dollar direkte Schulden mit Peking hinzukommen. Insgesamt schätzt der frühere Präsident Mohamed Nasheed den Schuldenberg auf rund drei Milliarden US-Dollar. Eine unbezahlbare Summe für ein Land mit knapp 400.000 Einwohner(inne)n und einem Bruttoinlandsprodukt von 4,9 Milliarden US-

Dollar im Jahr 2017.⁵ Das ist durch eine bewusst Indien freundliche Politik und Anlehnung an Finanzierungsinstrumente westlicher Länder nicht auszugleichen.

Was Abhängigkeit von einem anderen Staat bedeutet, hat Nepal erfahren. Allerdings war – und ist – es hier die Vormacht Indiens. Schon aus geografischen Gründen: Fast alle Wege aus Nepal heraus führen nach Süden, nach Indien. Von dort kommen bisher auch die Importe. Selbst Konsumgüter „Made in China“ nehmen den Weg über den Hafen Kolkata in die Berge Nepals. Indiens fatale Politik der zur Schau gestellten Dominanz – etwa die fünfmonatige Grenzblockade 2015 aus Protest gegen die neue Verfassung in Nepal – hat zu einer Entfremdung geführt. Insofern enthält Chinas Vorschlag einer Machbarkeitsstudie für die Eisenbahnbindung zwischen Kathmandu und Tibet das Element einer eigenständigen Handlungsoption für Nepals Regierung. Auch der geplante Aufbau eines umfassenden *Trans-Himalaya Multi-Dimensional Connectivity Network* verhilft Nepal zu einer besser balancierten Position gegenüber dem traditionellen Paten Delhi. Gleichwohl, eine Feindschaft gegenüber Indien kann sich das Binnenland im Himalaya wiederum auch nicht leisten.⁶

„Springer“

Beachtenswert sind die Vorbehalte gegen eine allzu innige Vereinnahmung durch China, die sich in einzelnen Ländern Bahn bricht. Nicht zuletzt bemerkenswert ist in dieser Schau auf Südasiens, dass durch Wahlen herbeigeführte Regierungswechsel in einzelnen Ländern Südasiens die Akzente neu gesetzt werden und teilweise in einem öffentlichen Diskurs sogar darüber nachgedacht wird, welche langfristigen Folgen ihre Kooperation mit China haben könnte. Der Springer ist im Schach die einzige Figur, die über andere Figuren hinwegspringen kann, was die begrenzte Reichweite der Figur relativ wettmacht und ihre Aktion schwerer ausrechnen lässt.

Chinas Engagement in Südasiens setzt den indischen Ambitionen einer Regionalmacht Grenzen und trifft dabei auf die historischen Vorbehalte der Nachbarstaaten gegen Indiens Anmaßung, der „große Bruder“ zu sein. Indiens Nachbarstaaten haben immer wieder versucht, ihre bilateralen Konflikte mit Indien durch die Einbeziehung externer Mächte wie China auszubalancieren. Der Spielraum erscheint nicht groß, wird aber bei Gelegenheit ausgelotet – vereinzelt in Form von Bocksprüngen. Beider Akzeptanz in der Region hängt davon ab, was sie jeweils zu den Länderinteressen und deren Entwicklung sowie zur Stabilität der Region substantziell beitragen.

China hat Pakistan viele Jahre auf internationaler Bühne bei der Wahrung seiner territorialen Souveränität, Unabhängigkeit und Sicherheit geholfen. Dazu passt, dass in diesem Jahr (2021) im Rahmen der BRI das letzte Teilstück eines grenzüberschreitenden Glasfaserkabels in Pakistan verlegt werden sollen. Dieses von Huawei geleitete Projekt soll Pakistans derzeitige Abhängigkeit vom Rivalen Indien bei der Internetanbindung verringern.⁷ Gleichzeitig nutzt China diese langjährige Beziehung, um sich selbst gegen Terrorismus abzusichern und

ein strategisches Standbein vis-à-vis islamisch orientierter Staaten in der Nachbarhaft aufzubauen. Chinas Interesse an der Terrorismusbekämpfung geht auf die Sorge um mögliche muslimische Separatistenaktivitäten in seiner Nordwestprovinz Xinjiang zurück. Pakistan kennt sich in ambivalenter Weise mit islamistischen Gruppen aus. Darüber hinaus kritisiert Pakistan selten Chinas völkerrechtswidrige Behandlung von Minderheiten, etwa der Uiguren in Xinjiang. Als Mitglied der UN-*Financial Action Task Force* spielt Peking eine Schlüsselrolle dabei, Sanktionen gegen Pakistan wegen Terrorismusfinanzierung zu vermeiden.⁸

Neben dieser engen wechselseitigen Verbindung dringen auch kritische Bewertungen der Kooperation aus der *Belt and Road Initiative* (BRI) durch. Auf der Ebene der Provinzen wehren sich beispielsweise die Belutsch(inn)en, wie im Länderbeitrag beschrieben. Im Februar 2021 erschienen im Nachrichtenportal *Asia Times* mehrere Berichte, denen zufolge Pakistan eine Umschuldung und Neuverhandlung von Krediten aus der BRI anstrebt.⁹ So hat die Förderung der Stromversorgung zu einem massiven Überangebot an Kraftwerken und Elektrizität geführt und dabei fast die Hälfte der Ausgaben für die 60 Milliarden US-Dollar schwere Vereinbarung zum *China-Pakistan Economic Corridor* (CPEC) verschlungen. Es haben sich dabei irrsinnige Situationen entwickelt. In 2021 ist die pakistanische Regierung verpflichtet, für die Lieferung von Strom durch chinesisch finanzierte Stromerzeuger 600 Milliarden Rupien (3,75 Milliarden US-Dollar) zu zahlen, auch wenn der Strom gar nicht abgenommen und verbraucht werden kann. Gleichzeitig wurden 2020 zwei neue Verträge für Wasserkraftprojekte im pakistanisch verwalteten Kaschmir unterzeichnet. Unbeschadet der massiven Überkapazitäten steigen die Stromkosten für die Pakistani rasant an. Seit 2019 wurden die Stromtarife 22 Mal nach oben korrigiert. Laut *Asia Times* werde die pakistanische Regierung versuchen, aus-

stehende Kredite für den Energiesektor in Höhe von 22 Milliarden US-Dollar umzuschulden.¹⁰ *Asia Times* spricht von einer Schuldenfalle.

Pakistan nimmt als Atommacht sowie durch seine Einbindung und Sprechrolle etwa bei der Organisation islamischer Kooperation (OIC) in anderen Politikfeldern wiederum eine eigenständige Positionierung vor, die das Land als strategischen Verhandlungspartner etwa bei den Vereinten Nationen auftreten lässt. Auch die wechselvolle inländische Geschichte von autoritärer Staatsführung und Protest lässt immer wieder „krumme Wege“ eines Springers zu.

In Bezug auf Bangladesch stellt China der größte Waffenlieferant dar. China lieferte von 2008 bis 2018 an das Militär in Bangladesch 71,8 Prozent seiner Waffen.¹¹ Im Verteidigungsbereich haben beide Seiten vereinbart, ihre Kooperation in den Bereichen Verteidigungsindustrie und -handel, Ausbildung, Ausrüstung und Technologie, gegenseitige Besuche von Marineschiffen und UN-Friedensoperationen zu vertiefen.¹² Die chinesische Marine besuchte 2016 und 2017 den Hafen in Chittagong und unterstrich, dass der größte Hafen in Bangladesch einen geostrategischen Wert besitzt. Ebenso setzt die chinesische Regierung auf die Zusammenarbeit mit Dhaka bei der Terrorismusbekämpfung.

Daneben bahnt sich eine vertiefte Kooperation in Bangladeschs wirtschaftlicher Entwicklung mit Hilfe der BRI-Finanzierung an. Das größte Projekt ist dabei der Bangladesch-China-Indien-Myanmar-Korridor (BCIM). Diesem Korridor voraus ging eine Initiative von Chinas südwestlicher Provinz Yunnan im Jahr 1999 ohne jeden Bezug zur BRI. Ursprünglich umfasste dies eine Landverbindung zwischen Kolkata und Kunming. Damit verband sich eine Zeit lang die Hoffnung, dieses Projekt könnte die Konfrontation zwischen Indien und China einhegen. Die BCIM-Initiative wird in seiner

Dynamik inzwischen von Peking dominiert, die aus einer regionalen Initiative ein von China gesteuertes Strategieprojekt werden ließ. Nicht zuletzt Bangladesch befürchtet dadurch die nachteilige Konkurrenz aus China. Bei einer von Yunnan ausgehenden Initiative würde dies nicht als so bedrohlich empfunden. In Bangladesch überwiegt insgesamt die Aufwertung eigener Ressourcen und Transportwege zugunsten der inländischen Entwicklung. Die in der Vergangenheit schon ausbalancierte Politik der Regierungschefinnen gegenüber Indien wie China hat Bangladesch einen Spielraum für eigenständige Politik in Südasiens aufrechterhalten lassen.

Indien ist in den vorhergehenden Artikeln ausführlich beschrieben worden. Daher an dieser Stelle nur so viel: Vieles deutet darauf hin, dass sich Indien in den kommenden Jahren vorrangig mit Terrorbekämpfung, der Aufrechterhaltung friedlicher Koexistenz, wirtschaftlicher Entwicklung und der Eindämmung des wachsenden Einflusses von China in Südasiens beschäftigt wird. Eine Region, die Indien lange Zeit exklusiv dem eigenen Einflussbereich zugerechnet hatte.

China und Indien haben sich aktuell in einen konfrontativen Modus begeben, ohne jedoch die Spannungen entlang der Grenze allzu sehr eskalieren zu lassen. Einiges deutet darauf hin, dass die chinesische Regierung mit diesem Schwebezustand im Moment besser zurechtkommt. Er ermöglicht China, den Druck auf Indien in den umstrittenen Gebieten im Himalaya zu erhöhen, wenn dies politisch oder geostrategisch vorteilhaft erscheint. Außerdem kann China dabei aus verschiedensten Gründen auf Pakistan zählen und die Hebelwirkung erhöhen.

Die Sorge der indischen Regierung, dass mittels der BRI die kleineren Länder in Südasiens naturwüchsig der chinesischen Domäne zufallen, scheint mir jedoch unbegründet. Ein potenzielles Dauerschach durch die wirt-

schaftliche Interaktion Chinas mit Indiens Nachbarn setzt voraus, dass die Figuren so in Funktion genommen werden können, wie die vermutete regionale Machtprojektion Chinas dies vorsieht. Davon kann aber nicht ausgegangen werden, wie zuvor skizziert wurde – und es ließe außer Acht, dass Bedrohungslagen auch durch Indiens Handeln abgewendet werden können.

Indien selbst ist international handelnder Akteur etwa im Verhältnis zu den USA, aber auch in den Annäherungen an die Nachbarn in Südasiens, etwa an die aktuelle Regierung der Malediven. Eines seiner größten Pfunde gerade im Vergleich zu China lässt Indien jedoch nicht nur liegen, sondern geht fast schon selbstzerstörerisch dagegen vor: die demokratische, auf der Vielfalt des Landes beruhende Verfasstheit von Staat und Gesellschaft, die zivilgesellschaftliche Kreativität und das dadurch vorhandene, unermessliche Potenzial an Resilienz gegen unvorhergesehene Notlagen sowie die Erfahrungen mit einem überwiegend friedlichen Ausgleich von Interessen unterschiedlichster innerindischer Regionen.

Resümee

Diese Vernachlässigung wiegt umso schwerer, als China im politischen, sicherheitspolitischen und wirtschaftlichen Bereich gegenüber jedem Land in Südasiens einen fein abgestimmten Ansatz verfolgt, um seine eigenen Interessen durchzusetzen. Sei es Terrorisusbekämpfung in Pakistan und Afghanistan, seien es Hafenzugänge in Sri Lanka und Bangladesch oder strategische Stützpunkte in Nepal oder den Malediven und insgesamt das Säen von Verwirrung gegenüber dem regionalen Hauptrivalen Indien. Die Dynamik des Vorgehens und die Projekt designs zu den einzelnen Ländern lassen allerdings den Schluss zu, dass auf Seiten Chinas der gegenseitige Nutzen nicht die Hauptrolle spielt, sondern in erster Linie der eigene. Dynamik ist nicht nur beim Schachspielen in der Regel vor-

teilhaft. Es gibt jedoch ebenso kluge Verteidigungen und Konter. Es kommt in dieser Zeitschrift nicht so oft vor, dass die Regierung Indiens ermuntert würde – aber die drohende Vorherrschaft Chinas nicht nur in Südasiens ist wirklich bedrohlich.

Zum Autor

Siehe Artikel auf Seite 17.

Endnoten

- ¹ USIP: *China's Influence on Conflict Dynamics in South Asia*, Washington DC, Dezember 2020, file:///C:/Users/okcomp/AppData/Local/Temp/20201216-chinas_influence_on_conflict_dynamics_in_south_asia-report-1.pdf.
- ² Roger Cliff: *A New U.S. Strategy for the Indo-Pacific*. The National Bureau of Asian Research, NBR Special Report #86, Seattle, Juni 2020.
- ³ Derek Grossman: *What China Wants in South Asia, Issue Brief No. 368*, Observer Research Foundation, Delhi, Juni 2020.
- ⁴ Marwaan Macan-Markar: *Sri Lanka turns to China rather than IMF to avoid default*, *Asia Nikkei*, 12. Oktober 2020.
- ⁵ <https://www.capital.de/wirtschaft-politik/malediven-gegen-chinas-seidenstrasse-projekt>.
- ⁶ Arne Perras: *Südasiens: Wie sich China um Nepal bemüht*, in: *Süddeutsche Zeitung*, 14. Oktober 2019.
- ⁷ FM Shakil: *Huawei digitally connects Pakistan beyond India's reach*, *Asia Times*, 15. Februar 2021.
- ⁸ Siehe „Pakistan im Überblick“ in diesem Heft und Heft 4-2020.
- ⁹ Muhammad Akbar Notezai: *What Happened to the China-Pakistan Economic Corridor?* *Asia Times*, 16. Februar 2021.
- ¹⁰ FM Shakil: *Chinese power loans fueling a debt trap in Pakistan*, *Asia Times*, 23. Februar 2021.
- ¹¹ Centre for Strategic and International Studies: *How Dominant is China in the Global Arms Trade?* Washington DC, Update 25. Februar 2021, <https://chinapower.csis.org/china-global-arms-trade/>.
- ¹² Joyeeta Bhattacharjee: *India-Bangladesh Defence Cooperation: Coming of Age, at last?* In: *ORF Issue Brief*, 26. Juli 2018, Observer Research Foundation.