

INDIEN UND CHINA

Christian Wagner

Der Hinweis, dass Indien und China zukünftig ein größeres Gewicht in der internationalen Politik einnehmen werden, gehört heute zu den Standardaussagen außen- und sicherheitspolitischer Experten. Diese Erkenntnis ist aber keineswegs neu, sondern bereits von Jawaharlal Nehru in verschiedenster Form in den vierziger Jahren formuliert worden¹. Der dennoch innovative Aspekt dieser neueren Analysen besteht darin, dass die Indische Union heutzutage eine deutlich stärkere Wahrnehmung in westlichen Außenministerien erhält als noch zu Zeiten des Ost-West-Konflikts. Die zeitliche Diskrepanz zwischen Nehrus Äußerungen aus den vierziger Jahren und ähnlich klingenden Verlautbarungen aus jüngster Zeit beschreibt somit einerseits die neue Wahrnehmung der Indischen Union, andererseits aber auch das Scheitern von Nehrus Ambitionen, die Indische Union als Großmacht im internationalen System analog zur VR China zu etablieren.

Die Beziehungen Indiens zu China können deshalb, so das Argument im Folgenden, als der zentrale Dreh- und Angelpunkt indischer Außenpolitik gesehen werden. Beide Staaten standen ähnlichen Herausforderungen gegenüber, um ihre Gesellschaften zu modernisieren, aber sie schlugen unterschiedliche Entwicklungsmodelle ein. Beide Staaten hatten ein ausgeprägtes Großmachtverständnis, doch sie verfolgten divergierende Strategien, um dieses Ziel zu erreichen. Auf internationaler Ebene folgte hieraus eine beständige Rivalität um einen Großmachtstatus, die für Indien weitaus bedeutsamer war als für China. Damit entwickelten sich auf regionaler Ebene eine Reihe von Konflikten über ihre Einflusszonen in Süd- und Südostasien. Auf nationaler Ebene stand hingegen der Streit um die Festlegung der gemeinsamen Grenze im Vordergrund. Nicht der Konflikt mit Pakistan um Kaschmir sondern die Beziehungen zur VR China bestimmten in den Augen der außenpolitischen Entscheidungsträger in Indien über die Rolle des Landes im internationalen System. Während in der Phase des Ost-West-Konflikts die Beziehungen vor allem von Konflikten geprägt waren, sind seit dem Ende des Kalten Krieges neue Formen der Zusammenarbeit zwischen beiden Ländern entstanden. Der Besuch des indischen Premierministers Rajiv Gandhi im Dezember 1988 in Peking bildete eine Zäsur, mit der die indisch-chinesischen Beziehungen vor dem Hintergrund des abklingenden Ost-West-Konflikts auf eine neue Grundlage gestellt wurden. Unter der Fragestellung, in welchen Bereichen und in welcher Form nach 1988 eine zunehmende Kooperation zu beobachten ist, steht auf bilateraler Ebene die Grenzfrage im Vordergrund. Auf regionaler Ebene werden die Rivalitäten beider Staaten in Süd- und Südostasien dargestellt während im internationalen Kontext die Beziehungen zu den USA sowie die Haltung zu internationalen Regimen wie dem Nichtverbreitungsvertrag für Nuklearwaffen (NVV) in den Vordergrund gerückt werden.

A. Die indisch-chinesischen Beziehungen im Ost-West-Konflikt

1. Die bilateralen Beziehungen

Nehrus Bewunderung für China reichte bis in die zwanziger Jahre zurück, als er auf einem Kongress in Brüssel mit einer chinesischen Delegation zusammentraf: "Mir schien, dass die chinesischen Vertreter die natürlichen Produkte einer Revolution waren, und es drängte sich mir der Wunsch auf, dass wir in Indien auch etwas von dieser Energie entwickeln möchten, auch wenn wir notfalls etwas von unserer Geistigkeit aufgeben müssten."² Die gemeinsame Erfahrung des nationalen Befreiungskampfes und die gemeinsamen asiatischen Wurzeln ließen beide Länder in den Augen Nehrus als natürliche Verbündeten erscheinen. Diese Einschätzung wurde allerdings von der chinesischen Führung nach der Unabhängigkeit nicht

geteilt. Sie lehnte Nehrus Vorstellungen von Blockfreiheit ab und brandmarkte ihn als "Vertreter der Bourgeoisie" und "Handlanger des Imperialismus".³

Trotz dieser anfänglichen Irritationen unternahm Nehru Anfang der fünfziger Jahre einige Anstrengungen, die zu einer Annäherung beider Staaten führten. Indien war das zweite nichtkommunistische Land, das die VR China am 30. Dezember 1949 diplomatisch anerkannte. In der Korea-Krise stimmte Indien 1951 in den VN dagegen, China als "Aggressor" zu verurteilen. Die bilaterale Annäherung führte 1951 zu einem ersten Handelsabkommen und 1952 erklärte sich China bereit, Reis an Indien zu liefern.⁴

1.1. Die Grenzfrage

Indien und China waren nach ihrer Unabhängigkeit durch die fünfgrößte Landgrenze der Welt (über 2400 Meilen) miteinander verbunden. Aufgrund strittiger Regelungen in der Vergangenheit und den naturräumlichen Bedingungen im Himalaya ergaben sich eine Reihe von Problemen bei der genauen Festlegung des Grenzverlaufs, die eng mit der Tibet-Frage verknüpft waren. Indien und Tibet hatten sich 1947 auf die Fortführung der Verträge aus der britischen Kolonialzeit verständigt. 1949 entsandte die indische Regierung einen General als militärischen Berater nach Lhasa. Indien hatte zwar die Souveränität Chinas, nicht aber dessen Souveränität über Tibet akzeptiert.⁵ Auf der Asian Relations Conference 1949 war Tibet sehr zum Missfallen der chinesischen Regierung als eigener Staat mit eigener Flagge vertreten und auf Landkarten als außerhalb der chinesischen Grenzen liegend eingezeichnet.⁶ Der chinesischen Machtübernahme in Tibet 1950 hatte Indien außer diplomatischem Protest nichts entgegenzusetzen. Allerdings hatte Indien durch Verträge mit den Himalaya-Königreichen Bhutan, Nepal und Sikkim 1949 und 1950 ebenfalls begonnen, seine Sicherheitsinteressen in der Region abzustecken. Mit dem indisch-chinesischen Vertrag über Tibet 1954 legten beide Staaten die fünf Prinzipien der friedlichen Koexistenz fest, die ihre Beziehungen regeln sollten. Zugleich erkannte Nehru damit die chinesische Oberhoheit über Tibet an und erhoffte sich im Gegenzug ein Entgegenkommen Chinas bei den strittigen Grenzfragen. Er "opferte" damit Tibet zugunsten der indisch-chinesischen Verständigung.⁷ Allerdings erfüllten sich Nehrus Erwartungen nicht. Die chinesische Regierung stützte sich im Folgenden vor allem auf tibetische Dokumente um ihre territorialen Ansprüche gegenüber Indien zu rechtfertigen.⁸

Die strittigen Gebietsansprüche umfassten insgesamt eine Fläche von etwa 125 000 km².⁹ Besonders unübersichtlich war die Lage im zu Kaschmir gehörenden Aksai Chin im westlichen Grenzabschnitt, dem Gebiet zwischen Xinjiang, Ladakh und Tibet. Hier existierten zum einen keine klaren vertraglichen Abmachungen aus der Vergangenheit. Zum anderen erschwerte der Konflikt zwischen Indien und Pakistan um Kaschmir die Grenzziehung. Im westlichen Grenzabschnitt des zu Kaschmir zählenden Aksai Chin stritten beide Staaten um 33 000 km². Im mittleren Sektor, zwischen Tibet und dem indischen Bundesstaat Uttar Pradesh, waren es etwa 2000 km². Die größten Probleme gab es im östlichen Grenzabschnitt, in dem beide Staaten zirka 90 000 km² beanspruchten. Während sich die indische Regierung an der McMahon-Linie orientierte, die auf dem Kamm des Himalaya verlief, sah die chinesische Regierung die traditionelle Grenzlinie am südlichen Rand des Himalaya.¹⁰ Obwohl China eine Reihe von Grenzabkommen unter anderem mit Burma, Nepal und Pakistan abgeschlossen hatte, blieben die Fronten in der Frage der Anerkennung der McMahon-Linie mit Indien verhärtet. Die Ursache hierfür lag weniger in den geographischen als vielmehr in den damit verbundenen rechtlichen Konsequenzen. Die McMahon Linie war im Vertrag von 1913/14 unter Einbeziehung Tibets zustande gekommen. Die rechtliche Anerkennung dieser Linie hätte Tibet wieder als Vertragspartei berücksichtigt, was wiederum den Anspruch der Oberhoheit Chinas in Tibet in Frage gestellt hätte.¹¹

Beide Seiten schienen zunächst wenig Interesse daran zu haben, diese strittigen Fragen anzugehen, so dass Mitte der fünfziger Jahre die bilateralen Beziehungen ihren Höhepunkt

erreichten. Die Sprechchöre hindi chini bhai bhai ("Inder und Chinesen sind Brüder") anlässlich des Besuchs des chinesischen Premierministers Tschou En-Lai 1956 in Indien gingen in die Annalen des indisch-chinesischen Verhältnisses ein. Doch die ungeklärten Gebietsansprüche konnten nicht durch Gesten der Völkerfreundschaft beigelegt werden. Bereits 1954 kam es zu vereinzelt bewaffneten Zwischenfällen im umstrittenen Grenzgebiet, seit 1955 lagen der indischen Regierung Berichte vor, dass China im von Indien beanspruchten Aksai Chin eine ganzjährig nutzbare Straße von der Provinz Sinkiang nach Tibet errichtete¹².

Öffentlich wurden die Probleme 1958, als chinesische Zeitungen über die Fertigstellung der Straße im Aksai Chin berichteten. Damit entbrannte eine heftige innenpolitische Auseinandersetzung in Indien, da Nehru die indische Öffentlichkeit und das Parlament bis dahin nur unzureichend unterrichtet hatte¹³. Die militärische Niederschlagung des Aufstands in Tibet 1959 sowie die Flucht des Dalai Lama nach Indien führte zu einer weiteren Verschlechterung der indisch-chinesischen Beziehungen. Die chinesische Regierung stellte im September 1959 alle früheren Abmachungen bezüglich der indisch-chinesischen Grenze in Frage und forderte eine grundsätzliche Neuverhandlung der gesamten Grenzlinie¹⁴. Die indische Regierung veröffentlichte ein white paper, das die chinesischen Grenzverletzungen seit 1954 sowie die chinesischen Gebietsansprüche dokumentierte¹⁵. Zugleich ging die indische Regierung zur sogenannten forward policy über und entsandte Militärpatrouillen in das umstrittene "Niemandland", um den künftigen Grenzverlauf zu markieren. Dies führte dazu, dass sowohl indische als auch chinesische Truppenteile in dem umstrittenen Gebiet patrouillierten und Stützpunkte errichteten, die teils weit hinter dem heutigen Grenzverlauf lagen¹⁶. Die Grenzzwischenfälle nahmen zu und führten 1961 zum offiziellen Bruch, als Nehru den indischen Botschafter aus Peking aus Protest gegen die chinesischen Grenzübergriffe abberief. Damit endeten bis 1976 die offiziellen diplomatischen Beziehungen zwischen beiden Staaten.

1.2. Der Grenzkrieg 1962

Angesichts der Spannungen zwischen beiden Staaten erstaunt es, dass Nehru und seine Berater selbst Anfang Oktober 1962 noch nicht von einem größeren bewaffneten Konflikt mit China ausgingen. Noch am 2. Oktober 1962 äußerten Nehru und Menon die Hoffnung, dass die Spannungen an der Grenze zur VR China nicht weiter eskalieren würden¹⁷. Menon bestätigte später, dass die Vorstellung eines Krieges mit der VR China für Nehru völlig undenkbar war: "I make no secret of the fact that we were not prepared for a war against China¹⁸." Völlig überraschend für die indische Seite erfolgte am 20. Oktober 1962 der Angriff chinesischer Truppen auf die indischen Stellungen im westlichen und östlichen Grenzabschnitt. Der chinesische Angriff, dem die indische Armee nichts entgegenzusetzen hatte, endete einen Monat später am 21. November genauso plötzlich, wie er begonnen hatte. Der Grenzkrieg erwies sich in mehrfacher Hinsicht als Zäsur. Erstens ist er den Aussagen von Politikern und Sicherheitsexperten zufolge für Indien bis heute das zentrale außen- und sicherheitspolitische Trauma. Er brachte Nehrus idealistisch geprägte Visionen einer Kooperation zwischen Indien und China zu Fall und ebnete den Weg für eine stärker machtpolitisch orientierte Außenpolitik, wie sie seine Tochter Indira Gandhi repräsentierte. Zweitens leitete der Grenzkrieg auch den Bruch zwischen der Sowjetunion und der VR China ein. Die sowjetische Führung hatte sich in dem Grenzkonflikt zwischen Indien und China weitgehend neutral verhalten, um damit nicht ihre neu geknüpften Beziehungen zur Indischen Union zu gefährden. Diese vermeintliche Neutralität wurde ihr 1963 von der Führung in Peking als Verrat den kommunistischen Prinzipien vorgeworfen¹⁹. Allerdings sicherte der plötzliche chinesische Rückzug auch eine wichtige Kontinuitätslinie der indischen Außenpolitik. Um die drohende Eroberung Assams und den möglichen Fall Kalkuttas zu verhindern, hatte sich Nehru in einem geheimen Schreiben am

19. November 1962 an US-Präsident Kennedy gewandt und direkte Luftunterstützung zum Schutz Indiens erbeten. Damit bahnte sich eine militärische Zusammenarbeit mit den USA an, die von Nehru bis dahin wiederholt abgelehnt worden war und die nicht in Übereinklang mit den Prinzipien der Blockfreiheit zu bringen war. Der überraschende Waffenstillstand und Truppenrückzug der chinesischen Truppen ab dem 21. November machte jedoch ein direktes Eingreifen der USA in den Konflikt überflüssig und rettete indirekt Nehrus Politik der Blockfreiheit²⁰.

Mit dem Abbruch der diplomatischen Beziehungen und der militärischen Niederlage wurde die Grenzfrage zunächst eingefroren, wenngleich es auch weiterhin zu bewaffneten Zwischenfällen und militärischen Drohgebärden durch Manöver und Truppenaufmärsche kam.

2. Die regionale Ebene

Angesichts der zerrütteten bilateralen Beziehungen nach 1962 ergaben sich in der Konkurrenz um regionale Einflusszonen eine Reihe von Spannungen. Mit dem Grenzabkommen mit Pakistan 1963 sicherte sich die VR China neben dem besetzten Aksai Chin einen weiteren Teil Kaschmirs, auf den Indien Anspruch erhob. Damit begann eine Phase der Zusammenarbeit zwischen der VR China und Pakistan, die Anfang der siebziger von den USA bei ihrer Annäherung an die Volksrepublik genutzt wurde. Die chinesische Unterstützung blieb allerdings auf Rüstungslieferungen beschränkt, wie Pakistan in den beiden Kriegen mit Indien 1965 und 1971 leidvoll erfahren musste, als die VR China nicht zu einer weitergehenden Unterstützung bereit war.

Die VR China nutzte aber auch die Unzufriedenheit Nepals und Bangladeschs in ihren bilateralen Beziehungen zu Indien, um ihren Einfluss in Südasien zu vergrößern. Nepal versuchte mehrfach, sich dem indischen Einfluss durch eine stärkere Hinwendung zur Volksrepublik zu entziehen. Die Militärregierung Bangladeschs vollzog nach dem Putsch von 1975 einen radikalen außenpolitischen Kurswechsel. Sie wandte sich von Indien und der Sowjetunion ab und baute ihre Beziehungen zu den westlichen Industriestaaten und der VR China aus. Zudem ging die chinesische Regierung dazu über separatistische Bewegungen in Indien, wie zum Beispiel die Nagas in den nordöstlichen Bundesstaaten, zu unterstützen.

Indische Regierungen unterstützten wiederum die Aktivitäten des Dalai Lama und seiner tibetischen Gemeinde, die für eine Unabhängigkeit Tibets von China eintraten.

In Südostasien prallten die Interessen Indiens und Chinas ebenfalls aufeinander. Am offenkundigsten war dies gegenüber Vietnam, das während des Kalten Krieges der engste Verbündete Indiens in der Region war. Die chinesische Strafexpedition gegen Vietnam 1979 erfolgte zu dem Zeitpunkt, als sich der damalige indische Außenminister der Janata-Regierung, A.B. Vajpayee, zu einem Besuch in Peking aufhielt, den er umgehend abbrach. Ansonsten blieb das indische Interesse an den Staaten Südostasiens während dieser Phase vergleichsweise gering. Deren Interesse an engeren Beziehungen zu Indien, wie dies noch in den fünfziger Jahren mit Indonesien der Fall gewesen war, war ebenfalls begrenzt.

Wirtschaftspolitisch war Indien binnenorientiert und hatte sich vom Weltmarkt abgekoppelt, während die Staaten Südostasiens verstärkt auf eine weltmarktorientierte Entwicklungsstrategie setzten. Sicherheitspolitisch hatten sich die Staaten der ASEAN an die USA gebunden, so dass es auch hier keinen Platz für Indien gab. Die Unterstützung des vietnamesischen Einmarsches nach Kambodscha 1979 durch Indien belastete zudem die Beziehungen zur ASEAN²¹.

3. Der internationale Kontext: Der NVV und die Rolle der USA

Indien und die VR China verfolgten zunächst unterschiedliche Strategien, um ihre Interessen im internationalen System durchzusetzen. Von besonderer Bedeutung erwiesen sich dabei die wechselhaften Beziehungen beider Staaten zu den USA und ihre Haltung zu internationalen Regimen wie dem NVV.

Die VR China war zunächst mit der Sowjetunion im sozialistischen Lager verbunden, während Indien unter Nehru explizit einen dritten Weg zwischen den verfeindeten Blöcken suchte. Die VR China unterstützte Befreiungsbewegungen in vielen Teilen der Welt, wohingegen Nehrus Außenpolitik im internationalen Kontext eher den Prinzipien einer Zivilmacht folgte und auf globaler Ebene Kooperation und Verhandlungslösungen bei Konflikten anstrebte. Trotz seiner Enttäuschung über die Rolle der VN in der Kaschmirfrage unterstützte Indien in den fünfziger und sechziger Jahren zahlreiche Friedenseinsätze der VN. Nehru erwarb sich zudem eine große Reputation als Vermittler bei internationalen Krisen wie in Indochina.

In den sechziger Jahren schlug das Pendel der internationalen Machtverteilung aber deutlich zugunsten der VR China aus. Mit seinem ersten Atomtest 1964 war China in den Kreis der Nuklearmächte aufgestiegen und wurde 1968 mit den USA Mitglied im NVV. Demgegenüber hatte Indien unter Nehru stets auf die Entwicklung von Atomwaffen verzichtet und statt dessen eine globale Abrüstung gefordert. Mit seinem ersten Atomtest 1974 unterstrich Indien zwar seine technologischen Fähigkeiten, doch wurde das Vorgehen von den Mitgliedsstaaten des NVV kritisiert, obwohl Indien dem Vertrag nicht beigetreten war.

Mit der Annäherung zwischen der USA und der VR China 1971 sowie der Aufnahme Chinas als ständiges Mitglied in den Sicherheitsrat der VN 1972 vergrößerte sich das internationale Gewicht des Landes deutlich. Demgegenüber waren die indisch-amerikanischen Beziehungen trotz gemeinsamer demokratischer Wertvorstellungen unterkühlt geblieben. In Reaktion auf die amerikanisch-chinesische Annäherung vereinbarten Indien und die Sowjetunion 1971 einen Freundschaftsvertrag. Ein ständiger Sitz im Sicherheitsrat blieb Indien versperrt, so dass das weltpolitische Gewicht Indiens im Vergleich zu China schwächer wurde.

Mit der wirtschaftlichen Öffnung ab 1977 verstärkte die VR China ihre Integration in den Weltmarkt und ihre Verflechtung mit den westlichen Industriestaaten. Die ersten Reformansätze zu einer stärkeren Exportorientierung der binnenwirtschaftlich orientierten indischen mixed economy unter Indira Gandhi ab Anfang der achtziger Jahre blieben hingegen zu zaghaft. Erst die Zäsur von 1991 und die Aufgabe der mixed economy brachten einen grundlegenden wirtschaftspolitischen Kurswechsel, der sich auch in der Außenpolitik niederschlug.

In den fünfziger Jahre hatte Indien vor allem Dank dem Wirken Nehrus eine große internationale Anerkennung erfahren und galt als aussichtsreiches alternatives Entwicklungsmodell gegenüber dem kommunistischen China. Durch seine Mitgliedschaft im NVV wurde China jedoch in den sechziger Jahren militärisch als Nuklearmacht anerkannt, verfügte seit Anfang der siebziger Jahre durch seinen ständigen Sitz im Sicherheitsrat über ein beträchtliches weltpolitisches Gewicht und wurde in den achtziger Jahren für die westlichen Industriestaaten als Handelspartner zunehmend von Bedeutung. In allen drei Bereichen konnte die Indische Union nicht mithalten, so dass die VR China in den siebziger und achtziger Jahren ein deutlich größeres Gewicht im internationalen System zuerkannt wurde.

B. Indien und China nach dem Ende des Ost-West-Konflikts

Vor dem Hintergrund des abflauenden Ost-West-Konfliktes kam es ab Mitte der achtziger Jahre zu einer erneuten Annäherung zwischen beiden Staaten. Der Besuch von Rajiv Gandhi in Peking im Dezember 1988 markierte dabei den Beginn einer neuen Phase der Beziehungen zwischen beiden Staaten.

1. Die bilateralen Beziehungen

1.1. Die Grenzfrage

Die Grenzfrage blieb ein latenter Streitpunkt, doch zeigten sich hier eine Reihe von Fortschritten nach 1988. Als Folge des Besuchs von Rajiv Gandhi wurde 1989 eine gemeinsame Arbeitsgruppe, eine joint working group (JWG) eingerichtet, um den endgültigen

Grenzverlauf festzulegen. Wenngleich die Beratungen der JWG noch nicht zum Abschluss gekommen sind, so konnten damit doch vorübergehende Belastungen der bilateralen Beziehungen, wie zum Beispiel nach den indischen Atomversuchen 1998, unbeschadet überstanden werden. Der Besuch des indischen Außenminister im April 2002 in Peking brachte eine weitere Beschleunigung des Verhandlungsprozesses. Beide Seiten verständigten sich darauf, ihre Streitpunkte für den westlichen Sektor der Grenze bis Ende 2002 beizulegen, um dann ihre Beratungen über die Probleme im östlichen Grenzabschnitt aufnehmen zu können²².

Die Institutionalisierung der Grenzfrage in der JWG führte zu zwei weiteren Abkommen. Anlässlich des Besuchs des indischen Premierministers Rao im September 1993 in Peking wurde ein Abkommen über "Peace and Tranquility along the Line of Actual Control (LOAC)"²³ unterzeichnet. Beide Seiten verständigten sich darauf, bis zu einer endgültigen Klärung der Grenzfrage die "tatsächliche Kontrolllinie strikt [zu] respektieren und [zu] beachten"²⁴. Darüber hinaus wurden Truppenreduzierungen sowie eine Reihe von vertrauensbildenden Maßnahmen vor Ort vereinbart, wie die frühzeitige Ankündigung von Manövern²⁵. Zudem wurde eine zehnköpfige Expert Group (EG) eingesetzt, die den genauen Verlauf der Waffenstillstandslinie festlegen und weitere vertrauensbildende Maßnahmen erarbeiten sollte²⁶. Im November 1996 unterzeichneten beide Staaten ein weiteres Abkommen über vertrauensbildende Maßnahmen. Sie vereinbarten den Austausch von Landkarten über die strittigen Gebietsansprüche, verzichteten auf Manöver mit mehr als 15 000 Soldaten und legten sich Beschränkungen bei der Stationierung von Waffen entlang der Waffenstillstandslinie auf²⁷.

1.2. Der Ausbau der Beziehungen

Im Unterschied zur Phase des Kalten Krieges ist seit Anfang der neunziger Jahre ein Ausbau der wirtschaftlichen, politischen und militärischen Beziehungen zwischen beiden Staaten zu beobachten. Eine Reihe hochrangiger Staatsbesuche haben diesen Prozess in den neunziger Jahren nachhaltig gefördert. Die Besuche des chinesischen Premierminister Zhu Rongji in Indien im Januar 2002 und der Besuch des indischen Außenminister Jaswant Singh in Peking im April 2002 haben die neuen Gemeinsamkeiten zwischen beiden Staaten unterstrichen. Der Ausbau der bis Anfang der neunziger Jahre eher schwachen Wirtschaftsbeziehungen wies angesichts des niedrigen Ausgangsniveaus in der Folge hohe Steigerungsraten auf. So wuchs 1997 der Handel zwischen beiden Ländern im Vergleich zum Vorjahr um über 30 Prozent. Allerdings bleiben den Handelsbeziehungen Grenzen gesetzt, da beide Länder über eine ähnliche Produktpalette verfügen und ihre Exportanstrengungen auf die westlichen Industriestaaten sowie die Schwellenländer Ost- und Südostasiens konzentrieren. So lag der Anteil Chinas am Gesamthandel Indiens 1997 bei lediglich 2,4 Prozent, umgekehrt sogar nur bei 0,56 Prozent²⁸. Der chinesische Handel mit Indien betrug nur zehn Prozent des Handels zwischen China und Südkorea und zeigte damit die weiterhin geringe wirtschaftliche Bedeutung Indiens für China. Die Einfuhrerleichterungen für chinesische Güter setzten Teile der indischen Konsumgüterindustrie einem verstärkten Konkurrenzdruck aus, so dass die betroffenen Unternehmen einen stärkeren Schutz vor chinesischen Einfuhren von der Regierung forderten²⁹. Andere indische Firmen nutzten hingegen die neuen bilateralen Wirtschaftsbeziehungen und verlagerten ihre Produktion aufgrund besserer Bedingungen nach China³⁰. Neben den wirtschaftlichen Beziehungen wurden auch die transnationalen Kontakte ausgebaut. Im Verlauf der neunziger Jahre kam es zu mehreren Treffen von Parteien und Gewerkschaften aus beiden Ländern und die Zusammenarbeit im Wissenschafts- und Technologiebereich wurde weiter intensiviert³¹.

Von besonderer Bedeutung war, dass sich die bis dahin eher divergierenden außen- und sicherheitspolitischen Vorstellungen in wichtigen Bereichen annäherten. Das bereits 1954 in der Panchashila vereinbarte Prinzip der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheit

erhielt nach 1991 eine neue Aktualität. Sowohl Indien als auch China waren wiederholt von Sanktionen der Industriestaaten betroffen gewesen, sei es aufgrund von Menschenrechtsverletzungen oder aufgrund der Nichtbeachtung des Patentschutzes. Beide Staaten wehrten sich zunehmend gegen einen westlichen Unilateralismus und propagierten statt dessen eine multipolare Weltordnung.

Beide Seiten entdeckten in ihrem Kampf gegen den militanten islamischen Fundamentalismus erstmals gemeinsame Sicherheitsinteressen³². Indien sah sich seit Anfang der neunziger Jahre verstärkt militanten islamischen Gruppen in Jammu & Kaschmir (J&K) gegenüber, die chinesische Regierung bekämpfte solche Gruppen in der Provinz Xianiang, wo sie zahlreiche Anhänger unter den muslimischen Uiguren hatten. Im Januar 2002 verständigten sich beide Seiten auf die Einrichtung einer gemeinsamen Arbeitsgruppe zur Bekämpfung des Terrorismus.

Damit wurde die sicherheitspolitische Zusammenarbeit weiter ausgebaut. Seit Anfang der neunziger Jahre gab es einen Austausch von Offizieren und gegenseitige Flottenbesuche. 1992 besuchte der damalige indische Verteidigungsminister Sharad Pawar die VR China. Die indischen Nuklearversuche führten 1998 zu einer kurzfristigen Eintrübung der Beziehungen, die aber mit dem Besuch des indischen Generals Kalkat in China im April 2001 wieder aufgenommen wurden³³.

2. Die regionale Ebene

Ausgehend von der bilateralen Annäherung verbesserten sich auch ihre Beziehungen hinsichtlich ihrer regionalen Einflusszonen, wenngleich es weiterhin Reibungspunkte gab. Im südasiatischen Kontext machte die chinesische Regierung gegenüber Nepal während der indischen Wirtschaftsblockade 1989 deutlich, dass das Königreich seine Probleme mit Indien friedlich und bilateral beilegen müsse.

Besonders kompliziert war die Situation hinsichtlich der Beziehungen beider Staaten zu Pakistan. Die fortgesetzte militärische Zusammenarbeit im Bereich der Raketen- und Nukleartechnologie blieb für Indien ein Stein des Anstoßes. Der Test der pakistanischen Mittelstreckenrakete Ghauri im April 1998 veranlasste den neuen Verteidigungsminister der BJP, Fernandes, zu der Bemerkung: "...our understanding is that China is the mother of Ghauri"³⁴. Unmittelbar vor den indischen Atomtests hatte Fernandes die VR China zudem als "größte potenzielle Bedrohung Indiens" bezeichnet.

Allerdings mussten pakistanischen Regierungen weiterhin erfahren, dass sie trotz ihrer besonderen Beziehungen zu Peking keine politische Unterstützung für ihre Haltung in der Kaschmirfrage oder gar in einem Konflikt mit Indien von der VR China zu erwarten hatten. Die chinesische Führung erklärte mehrfach, dass eine Beilegung des Kaschmirkonflikts nur bilateral möglich sei, was eine klare Bestätigung der indischen Haltung in dieser Frage darstellte. Demgegenüber machten verschiedene indische Regierungen in den neunziger Jahren wiederholt deutlich, dass Tibet ein Teil Chinas sei und schränkten die Aktivitäten der tibetischen Exilgemeinde in Indien teilweise ein.

Auch während der Kargil-Krise im Sommer 1999 gelang es Pakistan nicht, politische Unterstützung von China zu erhalten. Mit seinem Besuch in Peking vor dem Gipfeltreffen der SAARC zur Jahreswende 2001/2002 in Kathmandu versuchte der pakistanische Präsident Musharaff Unterstützung angesichts der Krise mit Indien zu erhalten. Während die pakistanische Regierungen die uneingeschränkte Unterstützung der VR China verkündete, wurde dies von chinesischer Seite umgehend dementiert, um die Beziehungen zu Indien nicht zu gefährden³⁵.

Da Indien und die VR China ihre Einflusszonen in Südasiens mit Ausnahme Pakistans stärker zu respektieren schienen, verlagerte sich ihre Rivalität nach dem Ende des Kalten Krieges auf Südostasien. So verstärkte die VR China in den neunziger Jahren ihr Engagement in Myanmar, dessen Militärjunta aufgrund der Menschenrechtsverletzungen zahlreichen

Sanktionen durch den Westen ausgesetzt war. Presseberichten zufolge richtete China auf den zu Myanmar gehörenden Coco-Inseln im Golf von Bengalen eine Aufklärungsstation ein, mit der unter anderem die indischen Raketenversuche im Bundesstaat Orissa beobachtet werden konnten. Äußerungen chinesischer Politiker wie die von Verteidigungsminister Chi Haotian 1995, dass der "Indische Ozean nicht der Ozean Indiens" sei, ließen Befürchtungen in Indien vor einem chinesischen Vordringen in den Indischen Ozean laut werden.

Vor diesem Hintergrund wurde die seit Anfang der neunziger Jahre zunächst auf wirtschaftliche Fragen ausgerichtete Look East Politik Indiens um sicherheitspolitische Aspekte erweitert. Durch die territorialen Ansprüche Chinas im südchinesischen Meer und angesichts der Asienkrise von 1997, die die Grenzen der politischen Handlungsfähigkeit der ASEAN deutlich gemacht hatte, zeigten auch die Staaten Südostasiens ein neues Interesse an einem verstärkten Engagement Indiens in ihrer Region. Indien verstärkte in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre nicht nur seine bilateralen Beziehungen mit Myanmar, Indonesien, Malaysia, Singapur und dem traditionellen Verbündeten Vietnam, sondern baute auch seine multilateralen Kontakte mit der Region aus. Seit 1996 war Indien vollständiger Dialogpartner der ASEAN, war Mitglied im ASEAN Regional Forum (ARF) und verbesserte durch bilaterale Gremien seine Kontakte mit der ASEAN. Die Gründungen der BIMSTEC und IORARC 1997 verstärkte ebenfalls die Kooperation Indiens mit den daran beteiligten Staaten Südostasiens. Neben den wirtschaftlichen Beziehungen rückten auch militärische Fragen stärker in den Vordergrund, wie gemeinsame Seemanöver mit Indonesien oder die Ausbildung von malaysischen Piloten durch Indien zeigten.

3. Der internationale Kontext

Auf internationaler Ebene waren es die Unterschiede im Hinblick auf die indische Nuklearpolitik, die Haltung beider Staaten zu den Vorschlägen eines nationalen Raketenabwehrprogramms der USA sowie die gemeinsamen Vorstellungen von der Struktur des internationalen Systems, welche die bilateralen Beziehungen nach 1988 bestimmten. Die indischen Nukleartests vom Mai 1998 waren von der BJP explizit mit der Bedrohung durch die VR China begründet worden, und trübten zunächst die bilateralen Beziehungen. Nach der Deklaration der fünf Nuklearmächte vom 4. Juni 1998 gegen die indisch-pakistanischen Tests veröffentlichten die USA und China am 27. Juni eine gemeinsame Erklärung, in der sie ihre Besorgnis über einen möglichen nuklearen Rüstungswettlauf in Südasiens zum Ausdruck brachten. Es folgte der bekannte diplomatische Schlagabtausch, denn auch die indische Regierung ließ es sich nicht nehmen, auf die Doppelbödigkeit der amerikanischen und chinesischen Nuklearpolitik vor allem gegenüber Pakistan hinzuweisen³⁶. Dass Indien und die USA aber auch gemeinsame Interessen gegenüber China hatten, wurde im Frühsommer 2001 bei der Debatte über das amerikanische Raketenabwehrprogramm NMD offenkundig. Während die Pläne der neuen Bush-Administration eine heftige Debatte in der NATO auslösten und China diese ablehnte, gehörte die indische Regierung zu den wenigen Befürwortern des Programms. Diese Zustimmung Indiens mochte auf den ersten Blick überraschen, doch kam die amerikanische Initiative den außenpolitischen Interessen Indiens in verschiedenen Punkten entgegen. Die amerikanischen Vorschläge beinhalteten im Kern ein Abrücken von dem Prinzip der gegenseitigen Abschreckung, zweitens eine deutliche Reduzierung der noch bestehenden nuklearen Potenziale sowie drittens eine neue Haltung zu Fragen der nuklearen Proliferation. Indien galt seit jeher als Befürworter einer weltweiten nuklearen Abrüstung, auch wenn es gerade durch die Rivalität zu China und aufgrund der eigenen Großmachtambitionen ein eigenes Nuklearprogramm entwickelt hatte. Indien hatte sich bislang stets geweigert, dem NVV oder dem allgemeinen Teststoppabkommen beizutreten, wobei ein zentrales Argument Indiens war, dass es keine globale Abrüstungsbemühungen mit einem festgelegten Zeitplan gab. Das größte strategische Interesse dürfte für die indische Regierung aber aus den veränderten internationalen

Sicherheitsstrukturen herrühren, die ein solches Raketenabwehrsystem mit sich bringen würde. Die damit entstehende neue internationale Sicherheitsstruktur könnte, so die Überlegungen indischer Politiker und Sicherheitsexperten, die Bedeutung des NVV langfristig abschwächen³⁷. Damit wäre ein zentrales Hindernis, das bislang einer internationalen Aufwertung Indiens zur Großmacht im Wege stand, beseitigt. Trotz der Probleme mit China beim NVV und NMD gab es auf globaler Ebene eine Reihe von neuen, teils überraschenden Übereinstimmungen zwischen beiden Staaten. Ausgehend von ihren gemeinsamen Vorbehalten gegenüber einem von den USA und dem Westen dominierten internationalen System verfolgten beide Staaten die Militäraktion der NATO auf dem Balkan kritisch. Angesichts ihrer gemeinsamen internationalen Ordnungsvorstellungen verwundert es nicht, dass Indien den Protest gegen die Bombardierung der chinesischen Botschaft in Belgrad unterstützte. Im März 2000 sprach sich die chinesische Führung unmittelbar vor dem Besuch von U.S.-Präsident Clinton in Indien für eine "kooperative Partnerschaft" mit Indien aus, um den Gefahren einer unilateralen Welt, die von einer Macht dominiert wird, zu begegnen³⁸. Dass auch Indien Interesse an einer internationalen Zusammenarbeit mit China hatte, wurde bereits einen Monat später auf der Menschenrechtskonferenz in Genf deutlich. Indien unterstützte China und verhinderte damit eine von den USA geforderte Verurteilung der chinesischen Menschenrechtspolitik, wofür sich die chinesische Führung ausdrücklich bei Indien bedankte³⁹.

4. Indisch-chinesische Beziehungen im 21. Jahrhundert: Vom Konflikt zur Kooperation?

Ausgangspunkt war, dass die Beziehungen zur VR China den Dreh- und Angelpunkt für das Verständnis der indischen Außenpolitik darstellen, da beide nach der Unabhängigkeit danach strebten, sich als Großmacht im internationalen System zu etablieren. Aufgrund unterschiedlicher innen- und außenpolitischer Weichenstellungen entwickelte sich daraus eine Rivalität, in der die VR China in der Phase des Kalten Krieges eindeutig die Oberhand behielt. Nicht Indien sondern die VR China hatte gemessen an den Kriterienkatalogen internationaler Wirtschafts- und Sozialstatistiken das erfolgreichere Entwicklungsmodell. Zudem erlangte die VR China durch ihre Annäherung an die USA, ihren ständigen Sitz im Sicherheitsrat und im NVV sowie durch die Öffnung ihrer Märkte ein größeres weltpolitisches Gewicht im Vergleich zu Indien.

Erst mit dem Ende des Kalten Krieges haben sich diese Ungleichgewichte etwas zugunsten der Indischen Union verschoben. Allerdings wird die internationale Position der VR China nach wie vor den Institutionen des Kalten Krieges wie Sicherheitsrat und NVV bestimmt, zu denen die Indische Union wohl auf absehbare Zeit keinen Zugang finden wird. Die wirtschaftspolitische Liberalisierung hat aber die Aufmerksamkeit der Industriestaaten geweckt und die neue Betonung demokratischer Werte hat aus den einstmals "entfremdeten" Demokratien USA und Indien mittlerweile "natürliche Verbündete" gemacht.

Aber auch das indisch-chinesische Verhältnis hat von den veränderten nationalen und internationalen Konstellationen profitiert. Während in der Phase des Kalten Krieges noch Konflikte vorherrschten, so haben sich nach 1988 eine Reihe von Kooperationsbemühungen auf den unterschiedlichen Ebenen entwickelt. Die Entwicklung gemeinsamer Sicherheitsinteressen (Terrorismus) und gemeinsamer Vorstellungen von der Struktur des internationalen Systems (Multipolarität) hat beide Staaten einander nähergebracht, wengleich es weiterhin eine Reihe von Unterschieden, zum Beispiel im Hinblick auf den NVV, das NMD-Programm und die regionalen Einflusszonen in Südostasien gibt.

Die Rivalität zwischen beiden Staaten dürfte allerdings solange anhalten, wie sich Indien weiterhin in einer Position der Unterlegenheit gegenüber der VR China sieht. Es entbehrt nicht einer gewissen Ironie, dass Indien trotz aller Unterschiede zur VR China in seiner außenpolitischen Strategie mittlerweile dem chinesischen Weg zu folgen scheint, durch

wirtschaftliche Stärke und atomare Schlagkraft eine Anerkennung als Großmacht im internationalen System zu erreichen.

Dr. Christian Wagner, geboren 1958.

Studium der Politikwissenschaft, Neueren Geschichte und Soziologie in Freiburg, 1989 Promotion.

1990–1991 Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Seminar für Wissenschaftliche Politik der Universität Freiburg.

1991–1994 Verwaltungsangestellter an der Universität Mainz und Lehrbeauftragter am Institut für Politikwissenschaft.

1994–1995 Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Forschungsschwerpunkt Moderner Orient in Berlin.

1996–2001 Wissenschaftlicher Assistent am Institut für Politik- und Verwaltungswissenschaft der Universität Rostock, Lehrstuhl für Internationale Politik und Entwicklungszusammenarbeit.

Seit März 2001 Wissenschaftlicher Mitarbeiter, Zentrum für Entwicklungsforschung, Universität Bonn. Mitglied des wissenschaftlichen Beirats der Deutsch-Indischen Gesellschaft für den Bereich Politik; Redaktionsbeirat für Politik für das Jahrbuch Indien am Institut für Asienkunde, Hamburg.

1 Vgl. Nehru, Jawaharlal, *The Discovery of India*, Calcutta 1946, S. 535.

2 Zit. nach Ray, Hemen, *China und die Länder Südostasiens in der indischen Außenpolitik*, Hamburg 1965, S. 70.

3 Vgl. Patterson, George N., *Peking versus Delhi*, New York, London 1964, S. 20.

4 Vgl. Chaturvedi, Gyaneshwar, *India-China Relations: 1947 to Present Day*, Agra 1991, S. 15.

5 Vgl. Norbu, Dawa, *Tibet in Sino-Indian Relations. The Centrality of Marginality*, in: *Asian Survey*, 37 (November 1997) 11, S. 1079.

6 Vgl. Chaturvedi 1991, S. 144.

7 Norbu 1997, S. 1080.

8 Vgl. Norbu, 1997, S. 1083.

9 Zu den einzelnen Gebietsansprüchen vgl. Lamb, Alastair, *The China-India Border. The Origins of the Disputed Boundaries*, London/New York 1964, S. 3–13.

10 Zit. nach Patterson 1964, S. 289.

11 Vgl. Norbu 1997, S. 1087/1088.

12 Vgl. Appadorai, A., *Nehru's China Policy in Perspective*, in: Grover, Verinder (ed.), *China, Japan and India's Foreign Policy (International Relations and Foreign Policy of India Vol. 3)*, New Delhi 1992, S. 54.

13 Vgl. Maxwell, Neville, *India's China War*, New York 1970, S. 116.

14 Vgl. Maxwell 1970, S. 122.

15 Die zahlreichen Dokumente und der umfangreiche diplomatische Schriftverkehr finden sich in: Government of India, Ministry of External Affairs, *Notes, Memoranda and Letters exchanged between the Governments of India and China; White paper*, Vols. 1–14, New Delhi 1954–1964.

16 Zur Politik der forward policy von indischer Seite vgl. Hoffmann, Steven A., *India and the China Crisis*, Berkeley, Los Angeles 1990, S. 99–114; es ist fraglich, ob nur Indien eine solche Politik der vollendeten Tatsachen verfolgte und ob China stets nur auf eine Verhandlungslösung bedacht war, vgl. Maxwell 1970, S. 82.

17 Kaul, zit. nach Appadorai 1992, S. 57.

18 Zitiert nach Brecher, Michael, *Krishna Menon's View of the World*, New York 1968, S. 151.

- 19 Vgl. Brecher, Michael, *The Super Powers and the India-China: Non-Alignment at the Brink*, in: Rajan, M.S./Ganguly, Shivaji (eds.), *Great Power Relations, World Order and the Third World*, New Delhi 1981, S. 113.
- 20 Zu dieser Episode der indisch-amerikanischen Beziehungen während des Kriegs von 1962 vgl. Brecher 1981, S. 119–125.
- 21 Vgl. Sridharan, Kripa, *The ASEAN Region in India's Foreign Policy*, Aldershot 1996.
- 22 Vgl. Ramachandran, Sudha, *India, China draw Lines in the Sand*, in: *Asia Times Online* 3.4.2002.
- 23 Vgl. Gupta, Shekar/Chakravarti, Sudeep, *Vital Breakthrough*, in: *India Today*, 30.9.1993, S. 22–26.
- 24 Der Abdruck des Abkommens findet sich im *Europa-Archiv*, (1994) 10, D 349–350.
- 25 Vgl. Foot, Rosemary, *Chinese-Indian Relations and the Process of Building Confidence: Implications for the Asia-Pacific*, in: *The Pacific Review*, 9 (1996) 1, S. 64/65.
- 26 Vgl. Dutta, Sujit, *India's Evolving Relations with China*, in: *Strategic Analysis*, 18 (1995) 4, S. 487.
- 27 Vgl. *India, China agree to step up Ties*, in: *The Hindu*, 6.8.1997.
- 28 Vgl. *Chinese Envoy for more Bilateral Trade*, in: *The Hindu*, 13.8.1998.
- 29 Vgl. *India Uneasy over China Trade*, in: *Financial Times*, 15.12.2000.
- 30 Vgl. Acharya, Kinner, *It makes more Sense to Shift Base to China, says Ajanta Clocks boss*, in: *Rediff*, 13.1.2001.
- 31 Vgl. Mansingh, Surjit, *India-China Relations in the Post-Cold War Era*, in: *Asian Survey*, 34 (1994) 3, S. 293/294. Zu den praktischen Folgen dieser Annäherung vgl. ohne Autor, *India, China sign MoU on IT Tie-up*, in: *The Hindu*, 18.7.2000.
- 32 Vgl. Mohan, Raja C., *India, China against Global Terrorism*, in: *The Hindu*, 29.5.2000.
- 33 Vgl. *India, China Resume Military Exchanges*, in: *The Hindu*, 09.4.2001.
- 34 Zitiert nach Joshi, Manoj, *Beware the Dragon*, in: *India Today*, 27.4.1998.
- 35 Vgl. Imhasly, Bernhard, *Neu erwachtes Interesse Chinas an Indien. Die Wirtschaft im Zentrum des Besuchs von Zhu Rongji*, in: *Neue Züricher Zeitung*, 16.1.2002.
- 36 Vgl. *Government of the Republic of India, Statement of Official Spokesman*, New Delhi 27.6.1998.
- 37 Vgl. Mohan, Raja C., *The Armitage Mission*, in: *The Hindu*, 10.5.2001.
- 38 *China for "Cooperative Partnership"*, in: *The Hindu*, 13.3.2000.
- 39 Vgl. Mohan Raja C., *China thanks India*, in: *The Hindu*, 28.4.2000.