

Indiens Antwort auf die chinesische Seidenstraßeninitiative

Neue Partner und neue Formate

Christian Wagner / Siddharth Tripathi

Die Indische Union sucht seit langem nach einer Antwort auf den wachsenden Einfluss Chinas und seine Seidenstraßeninitiative. Allmählich lassen sich die Konturen einer solchen Antwort erkennen. So geht Indien in seinem unmittelbaren südasiatischen Umfeld verstärkt dazu über, mit anderen Staaten zusammenzuarbeiten, was bislang kaum denkbar war. Im Rahmen seiner erweiterten Nachbarschaft hat Indien etwa mit Japan, den USA und Australien neue Formate entwickelt, die direkt oder indirekt gegen China gerichtet sind. Der Wandel der indischen Außenpolitik eröffnet deutscher und europäischer Politik damit neue Anknüpfungspunkte für eine Zusammenarbeit.

China ist seit Jahrzehnten ein Fixpunkt indischer Außenpolitik und Hauptrivale Indiens auf der internationalen Bühne. Dazu trugen Ereignisse und Faktoren bei wie die Niederlage im Krieg 1962, Zwischenfälle an der weiterhin strittigen Grenze wie in Doklam im Sommer 2017 sowie Chinas wirtschaftliche, militärische und politische Unterstützung Pakistans.

Gleichzeitig ist die Volksrepublik mittlerweile Indiens größter bilateraler Handelspartner. Beide Staaten sind zudem unter anderem Mitglieder der BRICS-Gruppe (Brasilien, Russland, Indien, China, Südafrika) und der Shanghai Cooperation Organisation (SCO) und sie vertreten in internationalen Handels- und Klimaverhandlungen oft ähnliche Positionen gegenüber den Industriestaaten.

Indien hegt traditionell ähnliche Großmachtambitionen wie China und fordert zum Beispiel seit Jahren einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen. Allerdings verfügt das Land im Unterschied zu China bestenfalls über die außenpolitischen Ressourcen einer Mittelmacht. Das nukleare Potential unterstreicht Indiens Großmachtambitionen. Doch trotz des hohen Wirtschaftswachstums der vergangenen Jahre lag Indien 2015 nur auf Rang 131 (China Rang 90) des Human Development Index. Rund 900 Personen sind im diplomatischen Dienst tätig, was deutlich unter vergleichbaren Zahlen für Japan und China liegt. Damit ist Indien kaum in der Lage, eigene außenpolitische Initiativen zu verfolgen.

Südasien

Im Rahmen seiner Seidenstraßeninitiative (Belt and Road Initiative, BRI) hat China in den letzten Jahren massiv in Südasiens investiert, das traditionell als »natürlicher« Einflussbereich Indiens gilt. Das Flaggschiffprojekt ist dabei der China-Pakistan Economic Corridor (CPEC), im Rahmen dessen China Indiens regionalen Erzrivalen Pakistan bis 2030 mit ca. 54 Milliarden US-Dollar unterstützt. In Sri Lanka hat China zwischen 2005 und 2015 ca. 14 Milliarden US-Dollar in Infrastrukturprojekte investiert. Bangladesch hat die chinesische Regierung 38 Milliarden US-Dollar zugesagt und plant für Nepal Investitionen und Kredite in Höhe von über 8 Milliarden US-Dollar. Indische Sicherheitsexperten sehen folglich Indiens Einfluss in der Region schwinden und befürchten eine Einkreisung durch chinesische Stützpunkte (String of Pearls) in den Nachbarstaaten, wie zum Beispiel durch die Hafenprojekte in Gwadar (Pakistan) und Hambantota (Sri Lanka).

Die chinesischen Investitionen in Südasiens stellen eine Herausforderung dar, auf die Indiens Außenpolitik lange Zeit keine adäquate Antwort gefunden hat. Indiens Premierminister Narendra Modi hatte zwar zu seiner Amtseinführung im Mai 2014 auch alle Regierungschefs der South Asian Association for Regional Cooperation (SAARC) eingeladen und mit seiner »Neighbourhood First«-Politik die Bedeutung der Region betont. Trotz einiger Erfolge, zum Beispiel im Verhältnis zu Bangladesch, hat Indien den chinesischen Investitionen in seiner Nachbarschaft jedoch nichts Adäquates entgegenzusetzen. Indien gehört zu den wenigen Staaten in Asien, die sich nicht an Chinas Seidenstraßeninitiative beteiligen.

Eine Reihe neuerer Entwicklungen weist darauf hin, dass sich die indische Südasienspolitik wandelt. Bereits 2016 vereinbarten Indien und die Vereinigten Staaten eine engere Zusammenarbeit in ihrer Entwicklungspolitik gegenüber Drittstaaten, darunter auch Staaten in Südasiens. Dies führt unter anderem in Afghanistan dazu, dass die amerikanische Hilfsorganisation USAID

die Aktivitäten der indischen Frauenorganisation Self-Employed Women's Association (SEWA) in diesem Land unterstützt. Des Weiteren gibt es eine Zusammenarbeit mit den Vereinigten Staaten an einem Projekt, das Überlandleitungen in Nepal betrifft. In Sri Lanka kooperieren Indien und Japan beim Bau einer Flüssiggaspipeline.

In diesen neuen Formen der Zusammenarbeit zeigt sich bei genauerer Betrachtung eine deutliche Abkehr von der früheren indischen Außenpolitik vor allem gegenüber den Nachbarstaaten. Seit der Unabhängigkeit 1947 versteht sich Indien als regionale Vormacht in Südasiens. Mit verschiedensten politischen, wirtschaftlichen und militärischen Mitteln hat es daher auch in innenpolitische Konflikte in den Nachbarstaaten interveniert, unter anderem in Nepal, Pakistan, Sri Lanka und auf den Malediven.

Die nach der früheren Premierministerin Indira Gandhi benannte Indira-Doktrin sah vor, dass innenpolitische Konflikte in den Nachbarstaaten nur mit Hilfe Indiens beigelegt werden sollten, ohne extra-regionale Großmächte einzubeziehen. Die Bilanz dieser Interventionen ist aus indischer Perspektive bestenfalls gemischt. Trotz seiner wirtschaftlichen und militärischen Überlegenheit ist es Indien selten gelungen, die Konflikte in der Nachbarschaft dauerhaft zu seinen Gunsten zu regeln. Alle Nachbarstaaten haben in unterschiedlicher Form und Intensität versucht, ihre bilateralen Konflikte mit Indien zu internationalisieren, zumeist durch eine engere Zusammenarbeit mit den Vereinigten Staaten oder mit China. Das Verhältnis zu Indien ist in allen Nachbarländern ein kontroverses Thema. Denn aufgrund religiöser, sprachlicher und ethnischer Gemeinsamkeiten mit Indien sind auch immer Fragen der nationalen Identität berührt. So kam während der Militärherrschaft in Bangladesch in den 1980er Jahren die Idee eines Bangladeschi-Nationalismus auf, der die Religion betonte. Damit grenzte er sich vom Bengali-Nationalismus ab, der die kulturellen Gemeinsamkeiten mit Indien akzentuierte.

Eine Zäsur in der indischen Südasienpolitik gab es in den 1990er Jahren, nach der wirtschaftspolitischen Liberalisierung. Die indischen Regierungen haben die Region seitdem nicht mehr nur als Teil der indischen Sicherheit, sondern zunehmend auch als Teil des rasant expandierenden indischen Marktes gesehen. Indien setzt seit den 2000er Jahren auf den Ausbau der regionalen Konnektivität, um den geringen intra-regionalen Handel anzukurbeln.

Indiens neue Kooperation mit westlichen Staaten und Japan in der Region soll auch dazu dienen, dem Schwinden indischen Einflusses durch neue Formate entgegenzuwirken. So erklärte der indische Foreign Secretary Subrahmanyam Jaishankar, dass sich die kleineren Nachbarn offenbar sicherer fühlen, wenn neben Indien auch »andere Staaten im Raum sind«. Insofern dürfte sich die lange gehegte Vorstellung, dass Südasien der »natürliche« Einflussbereich Indiens sei, allmählich auflösen.

Die erweiterte Nachbarschaft in Asien

Im außenpolitischen Verständnis Indiens umfasst die erweiterte Nachbarschaft den Raum zwischen dem Indischen Ozean, Zentralasien, Ost- und Südostasien (siehe SWP-Studie 20/2016). Als Reaktion auf die Rivalität mit China und um den Außenhandel zu fördern, wertete Premierminister Modi die Mitte der 1990er Jahre eingeführte »Look East«-Politik 2014 zu einer »Act East«-Politik auf. Ziel ist es, die wirtschaftlichen, politischen und militärischen Beziehungen zu Japan und den Staaten der Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) weiter zu vertiefen.

In der erweiterten Nachbarschaft zeigt sich der Wandel des indischen Engagements in neuen bzw. wiederbelebten bi- und multilateralen Formaten. Im Rahmen seiner Asienreise traf sich US-Präsident Donald Trump in Manila im November 2017 mit den Regierungschefs Japans, Australiens und Indiens, um die frühere quadrilaterale Initiative (Quad) wiederzubeleben. Diese Gruppierung war zehn Jahre zuvor erst-

mals zusammengetreten, konnte sich aber aufgrund unterschiedlicher außenpolitischer Vorstellungen nicht dauerhaft etablieren.

Damals wie heute stand das Verhältnis zu China im Mittelpunkt. Die beteiligten Staaten suchten nach neuen Wegen, der offensiver auftretenden chinesischen Politik entgegenzutreten. Sie stehen dabei unter dem Eindruck neuerer Entwicklungen wie der Belt and Road Initiative, der Gründung der Asiatischen Infrastrukturinvestmentbank (AIIB) und der chinesischen Ablehnung des Urteils, das vom ständigen Schiedsgericht in Den Haag zu den territorialen Streitigkeiten im Südchinesischen Meer gefällt wurde.

Indien, dessen Interesse an der Quad groß ist, hat in den letzten Jahren seine bilateralen politischen, militärischen und wirtschaftlichen Beziehungen zu den drei anderen Staaten deutlich ausgebaut. Allerdings konnten sich die Quad-Mitglieder bei ihrem Treffen auf keine gemeinsame Erklärung verständigen. Sie haben auch noch keine gemeinsame Linie bei Fragen der maritimen Sicherheit und der Konnektivität gefunden.

Eine völlig neue Form der bilateralen Zusammenarbeit stellt der Asia-Africa Growth Corridor (AAGC) dar. Indien und Japan versuchen damit ein Gegenmodell zur chinesischen BRI zu etablieren. Der AAGC zielt vor allem auf den Indischen Ozean und seine Anrainerstaaten ab. Schon seit 2009 propagiert Indien die Idee eines Sicherheitspartners (Security Provider) im Indischen Ozean. In Reaktion auf die wachsende Präsenz Chinas hat Indien seine militärische Zusammenarbeit mit den Inselstaaten Seychellen, Mauritius, Malediven und Komoren intensiviert. 2014 rief die Modi-Regierung das Projekt Mausam als Gegengewicht zur BRI ins Leben. Seit 2015 wirbt Modi für das SAGAR-Konzept (Security and Growth for All in the Region).

Im Vergleich mit China stehen Indien deutlich weniger politische, wirtschaftliche und militärische Mittel zur Verfügung, um seine außenpolitischen Vorstellungen umzusetzen. Die enge wirtschaftliche und

politische Zusammenarbeit mit Japan im Rahmen des AAGC bietet Indien ein neues Instrument, seinen Ambitionen im Indischen Ozean Geltung zu verschaffen.

Ein neues trilaterales Projekt ist der International North-South Transport Corridor (INSTC), den Russland, Iran und Indien seit 2015 vorantreiben. Ausgehend von der iranischen Hafenstadt Chabahar soll der Korridor Indien einen Zugang nach Afghanistan, Zentralasien und Russland eröffnen. Wegen des Konflikts mit Indien verweigert Pakistan dem Nachbarn bislang eine Landverbindung nach Zentralasien und hat auch alle Ansätze afghanischer Regierungen blockiert, direkt mit Indien Handel zu treiben. Im Mai 2016 sagte die indische Regierung 500 Millionen US-Dollar für die Entwicklung von Chabahar zu. Die Hafenstadt liegt nur ca. 70 Kilometer vom pakistanischen Gwadar entfernt, wo die »neue Seidenstraße« und die »maritime Seidenstraße« Chinas zusammentreffen. Ende Oktober 2017 verschifft Indien erstmals eine Lieferung Weizen über Chabahar nach Afghanistan. Der Korridor dürfte den indisch-afghanischen Handel in den nächsten Jahren befördern. Die indische Regierung unterstreicht mit dem Projekt auch ihre Fähigkeiten, mit anderen Staaten erfolgreich Infrastrukturprojekte in Gang zu setzen.

Neue Chancen für Deutschland und Europa

Angesichts der anhaltenden Herausforderung durch China gibt es wenig Zweifel, dass Indien weiterhin großes Interesse daran haben wird, mit anderen Staaten zusammenzuarbeiten. Da Indiens Ressourcen begrenzt sind, kann es nur auf diese Weise seine wirtschaftspolitischen Ziele und strategischen Ambitionen verfolgen, die zum Beispiel auf eine multipolare Ordnung in Asien gerichtet sind. Für die indische Außenpolitik stellt die Zusammenarbeit mit anderen Staaten in Südasien ein Novum dar. Im Rahmen der erweiterten Nachbarschaft bilden die bi- und minilateralen Formate ein neues Instrumentarium,

das es erlaubt, sich außenpolitisch gegenüber China zu positionieren.

Damit ergeben sich neue Möglichkeiten für eine Zusammenarbeit mit Indien. Die gemeinsamen Erklärungen der Gipfeltreffen Indiens mit Italien, der EU und Japan enthielten bereits entsprechende Aussagen. Die EU und Indien betonten überdies ihren Willen, im Indischen Ozean militärisch zusammenzuarbeiten, vor allem vor der somalischen Küste im Rahmen der Operation Atalanta. Unter den EU-Mitgliedstaaten unterhält Frankreich die engsten sicherheitspolitischen Beziehungen zu Indien, geostrategisch weist es die größten Schnittmengen mit Indien auf. Beide Staaten sind seit 1998 strategische Partner und pflegen seit Jahren eine umfangreiche nukleare und rüstungspolitische Zusammenarbeit. Französische Übersee-Départements wie Réunion und Frankreichs Mitgliedschaft in der Indian Ocean Commission (IOC) machen das Land zu einem wichtigen europäischen Partner, der sich für eine Kooperation im Indischen Ozean anbietet.

Deutschland, das sehr gute wirtschaftliche Beziehungen zu Indien unterhält, hat seine Kontakte in Wissenschaft und Technologie in den letzten Jahren deutlich ausgeweitet. Wenn sich Indien auf eine engere Zusammenarbeit mit Drittstaaten in Südasien einlasse, hätte es mit Deutschland ein gemeinsames Interesse an der Stärkung demokratischer und zivilgesellschaftlicher Strukturen in Staaten wie Afghanistan und Nepal oder am Kampf gegen den religiösen Extremismus etwa in Bangladesch. Mittlerweile ist der Indische Ozean auch in den außenpolitischen Fokus Berlins gerückt, was die wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Schnittmengen mit Neu-Delhi vergrößert. Angesichts der wirtschaftlichen Eigeninteressen bieten sich die Förderung der Meereswirtschaft oder der Schutz maritimer Ressourcen für eine Zusammenarbeit mit Indien in den Inselstaaten im Indischen Ozean an. Dies könnte auch der strategischen Partnerschaft Indiens mit der EU und ihren Mitgliedstaaten neuen Auftrieb geben.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2018
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt die Auffassung des Autors wieder.

In der Online-Version dieser Publikation sind Verweise auf andere SWP-Schriften und wichtige Quellen anklickbar.

SWP-Aktuelle werden intern einem Begutachtungsverfahren, einem Faktencheck und einem Lektorat unterzogen.

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364