

Amerikanisch-indische Sicherheitsbeziehungen

Aufbruch zu einer neuen »Ära«?

Benjamin Schreer / Christian Wagner

Für die USA ist Indien ein wesentlicher Baustein der künftigen Sicherheitsarchitektur in Asien. Am 28. Juni 2005 unterzeichneten der amerikanische Verteidigungsminister Donald Rumsfeld und sein indischer Kollege Pranab Mukherjee das »New Framework for the U.S.-India Defense Relationship«. Es soll die sicherheits- und verteidigungspolitischen Beziehungen beider Länder auf eine neue Grundlage stellen. Wie weit trägt die Ankündigung einer neuen »Ära« in den amerikanisch-indischen Sicherheitsbeziehungen? Welche Auswirkungen hat diese Entwicklung für die europäische Außen- und Sicherheitspolitik?

Seit Mitte der neunziger Jahre haben die USA und Indien ihre sicherheitspolitische Zusammenarbeit ausgebaut. 1995 unterzeichneten beide Seiten ein Protokoll zu den Verteidigungsbeziehungen (Agreed Minute on Defense Relations), in dem sie eine verstärkte militärische Kooperation und einen Technologietransfer bei Rüstungsgütern vereinbarten. Wegen der negativen Reaktionen der Clinton-Administration auf die indischen Atomtests 1998 und der folgenden Verurteilung durch den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (VN) wurde die Übereinkunft jedoch kaum umgesetzt. Die Bush-Regierung hingegen räumte der sicherheits- und verteidigungspolitischen Einbindung Indiens nach 2001 einen weitaus höheren Stellenwert ein. Die Gründe dafür liegen auf der Hand: Indien

kommt aus amerikanischer Sicht eine Schlüsselrolle bei der Neugestaltung der regionalen Ordnung in Asien zu. Denn das enorme wirtschaftliche und militärische Wachstumspotential und seine demokratische Verfaßtheit prädestinieren das Land nach Auffassung Washingtons für eine Rolle als strategischer Partner bei der Bewältigung neuer Herausforderungen in der Region. So sieht die Bush-Regierung Indien als mögliches Gegengewicht zur aufstrebenden Volksrepublik China. Zudem haben Indien und die USA gemeinsame Interessen im südlichen Asien, das sich vom Mittleren Osten über Zentralasien bis nach Südostasien erstreckt. Dies betrifft den Kampf gegen den Terrorismus ebenso wie Maßnahmen zur Verhinderung der Proliferation von atomaren, biologischen und chemi-

schen Waffen (ABC-Waffen) und ihrer Trägersysteme.

Ende April 2005 erklärte US-Außenministerin Rice, es sei das Ziel amerikanischer Außen- und Sicherheitspolitik, Indien auf dem Weg zu einer »Großmacht des 21. Jahrhunderts« zu unterstützen. Hinter der Absicht, Neu-Delhi sicherheitspolitisch enger einzubinden, dürfte auch die wachsende Erkenntnis Washingtons stehen, daß der politischen und militärischen Macht der USA bei der Neugestaltung der regionalen Ordnung Grenzen gesetzt sind und zu diesem Zweck folglich eine enge Kooperation mit alten und neuen Sicherheitspartnern erforderlich ist.

Verstärkte sicherheits- und verteidigungspolitische Kooperation

Seit dem Amtsantritt der Bush-Regierung haben sich die sicherheits- und verteidigungspolitischen Beziehungen zwischen den USA und Indien intensiviert. In einer ersten Stufe des Programms *Next Steps in Strategic Partnership* (NSSP) wurden neue Initiativen zur Stärkung der militärischen Zusammenarbeit vereinbart und ein Technologietransfer der USA bei Rüstungsgütern erwogen. Die größten Fortschritte wurden bislang im Bereich der militärischen Kooperation erzielt. Seit 2001 haben Teilstreitkräfte beider Länder zehn gemeinsame Manöver durchgeführt. Die indische Marine beteiligt sich an der internationalen Allianz gegen den Terrorismus und eskortierte amerikanische Güter durch die Straße von Malakka bis ins Arabische Meer. Indien unterstützte zudem die amerikanischen Pläne zur Errichtung eines weltweiten Raketenschutzschirms.

Das jüngste, auf die nächsten zehn Jahre hin ausgelegte Rahmenabkommen zu den amerikanisch-indischen Verteidigungsbeziehungen ist Teil der zweiten Phase des NSSP-Prozesses. Es erweitert die gemeinsamen sicherheits- und verteidigungspolitischen Initiativen und sieht unter anderem vor:

- ▶ gemeinsame Bemühungen bei der Unter-

stützung regionaler und globaler Stabilität;

- ▶ Zusammenarbeit bei multinationalen Operationen, bei der Terrorismusbekämpfung und bei Maßnahmen gegen die Proliferation von Massenvernichtungswaffen;
- ▶ gemeinsame Manöver und militärischen Austausch;
- ▶ Zusammenarbeit beim Aufbau von Fähigkeiten zur Durchführung friedenserhaltender Maßnahmen (Peacekeeping);
- ▶ Ausbau der Rüstungskoooperation, unter anderem bei der ballistischen Raketenabwehr, und
- ▶ Einrichtung einer gemeinsamen Arbeitsgruppe zur Rüstungsbeschaffung (Defense Procurement and Production Group).

Amerikanische Interessen

Die genannten Vereinbarungen sind im Kontext der amerikanischen Südasienpolitik zu sehen, die die Beziehungen zu Indien und Pakistan nach dem Ende des Kalten Krieges voneinander entkoppelt hat. Pakistan bleibt für die USA seit dem 11. September 2001 zwar ein wichtiger regionaler Verbündeter im Kampf gegen den internationalen Terrorismus. Doch Indien spielt in den strategischen Überlegungen im Weißen Haus zur künftigen Stabilität der gesamten asiatischen Region eine weitaus größere Rolle. Ein Strategiepapier des amerikanischen Verteidigungsministeriums vom Oktober 2002 konstatiert die Notwendigkeit einer engeren Verteidigungskooperation mit Indien. Nicht nur sollen die indischen Streitkräfte zur Entlastung der Amerikaner bei militärischen Operationen – insbesondere bei friedensstabilisierenden Maßnahmen und der Überwachung wichtiger Seefahrtsstraßen in Asien – beitragen, ein Anliegen, zu dessen Erfüllung die bislang eingeschränkte Interoperabilität zwischen den Streitkräften verbessert werden muß; auch zielen die USA langfristig darauf ab, Indien in einem neuen Gefüge von formellen und informellen Allianzen als mög-

liches militärisches Gegengewicht zu China in Position zu bringen.

Folglich gewichtet die Bush-Regierung eine Reihe bisher strittiger außen- und sicherheitspolitischer Fragen im Verhältnis zu Indien neu: So ist ein indischer Beitritt zum nuklearen Nichtverbreitungsvertrag (NVV) für Washington keine unabdingbare Voraussetzung mehr für eine engere sicherheitspolitische Kooperation. Die USA haben Indiens Status als Atommacht akzeptiert und sogar eine Zusammenarbeit im Bereich der zivilen Nuklearenergie in Aussicht gestellt. Zugleich bemüht sich die Bush-Regierung, Indien in neue Ansätze zur Nichtverbreitung zu integrieren. Nachdem sich Indien bereits an der sogenannten Container Security Initiative (CSI) zum Schutz von Containertransporten gegen terroristische Angriffe beteiligt hat, soll es nach dem Willen der Amerikaner nun auch an der Proliferation Security Initiative (PSI) zur Unterbindung der Proliferation von ABC-Waffen über See teilnehmen.

Gleichwohl sind einer engeren militärischen Zusammenarbeit mit Indien auf amerikanischer Seite auch Grenzen gesetzt. Hauptproblem ist die restriktive Politik der USA beim Transfer sensibler Rüstungstechnologien. Neben dem Druck einflussreicher Lobbyisten der heimischen Rüstungsindustrie gibt es in Washington Zweifel darüber, ob Indien mit den Technologien vertraulich umgehen würde. Dies hat zum einen dazu geführt, daß Israel und nicht Amerika nach Rußland der wichtigste Partner für Indiens Rüstungsgeschäfte ist. Zum anderen gestaltet sich dadurch eine vertiefte Kooperation auf dem Gebiet der ballistischen Raketenabwehr schwierig. Diese Problemfelder sind jedoch überwiegend militärtechnischer Natur. Insgesamt gibt es in der außen- und sicherheitspolitischen Elite in Washington einen weitgehenden Konsens über die Relevanz Indiens als strategischer Partner und den von Bush eingeschlagenen Kurs im allgemeinen.

Indische Probleme

Während sich engere Sicherheits- und Verteidigungsbeziehungen mit Indien nahtlos in die Asienpolitik der USA einfügen, werfen sie für Indien einige grundlegende Fragen auf. Bereits während des Irakkriegs 2003 hatte es in Neu-Delhi eine Diskussion gegeben, ob Indien das Vorgehen der USA unterstützen sollte. Die regierende hindunationalistische Bharatiya Janata Party (BJP) ließ nach Protesten der Kongreßpartei und der Linksparteien von einem entsprechenden Vorhaben ab.

Jetzt richtet sich die Kritik der kommunistischen Parteien, die die Minderheitsregierung der United Progressive Alliance (UPA) unter der Führung der Kongreßpartei seit 2004 unterstützen, erneut gegen eine zu enge Anbindung Indiens an die USA. Kritisiert wird vor allem, daß die UPA mit der Unterzeichnung des »New Framework« gegen das Prinzip einer unabhängigen Außenpolitik verstoße, die im Koalitionsprogramm vereinbart wurde. Kritiker befürchten, daß Indien in zukünftige militärische »Abenteuer« der USA, zum Beispiel im Iran, mit hineingezogen werden könnte. Zudem enthält das Abkommen keinen Hinweis auf die VN, bei deren Blauhelmeinsätzen Indien mit die größten Truppenkontingente stellt.

Angesichts der innenpolitischen Diskussion verwundert es nicht, daß die Regierung vor allem den Nutzen des Rüstungs- und Technologietransfers für Indien in den Vordergrund rückt. Die Modernisierung der indischen Streitkräfte ist auf eine Ausweitung der Machtprojektion ausgelegt. Die indische Militärdoktrin weist explizit auf die Notwendigkeit einer größeren Rolle der Streitkräfte in der asiatischen Region hin. Indische Sicherheitsexperten warnen zudem vor einer möglichen Einkreisung des Landes durch China, das seit Jahren seine Aktivitäten in Myanmar und Pakistan verstärkt. Die neue Marine-Doktrin sieht daher die Entwicklung einer Hochseeflotte (*blue-water navy*) vor, die langfristig zur Eindämmung Chinas eingesetzt werden könnte.

Gleichzeitig jedoch setzt die indische Außenpolitik seit den neunziger Jahren auf

eine politische und wirtschaftliche Annäherung an China, die von der hindu-nationalistischen BJP forciert wurde und von der jetzigen UPA-Regierung fortgesetzt wird. Indien hat mittlerweile einen Beobachterstatus in der Shanghai Cooperation Organisation (SCO), die bei ihrer jüngsten Zusammenkunft einen Zeitplan für den Abzug amerikanischer Truppen aus Zentralasien forderte. Zudem haben die Außenminister Indiens, Rußlands und Chinas bei ihrem ersten gemeinsamen Treffen in Wladivostok im Juli 2005 ihre Vorstellungen einer multipolaren Weltordnung bekräftigt und damit implizit ihre Kritik an einer von den USA dominierten Struktur des internationalen Systems ausgedrückt.

Angesichts der multilateralen Tradition indischer Außenpolitik und ihren wenig erfolgreichen bilateralen Interventionen ist es nicht vorstellbar, daß sich Indien unter der Führung der USA ohne eine Legitimation durch die VN an einem militärischen Konflikt beteiligen würde. Dies zöge für jede Regierung eine schwere innenpolitische Belastungsprobe nach sich, weil es den zwischen allen Parteien gepflegten außenpolitischen Konsens in Frage stellen würde. In der öffentlichen Diskussion bemüht sich Verteidigungsminister Mukherjee dem Eindruck entgegenzutreten, bei dem »New Framework« handele sich um ein Abkommen, das den außenpolitischen Spielraum Indiens einschränke. Offensichtlich in Reaktion auf derartige Vorwürfe hat Indien das amerikanische Angebot abgelehnt, Offiziere in die regionalen Hauptquartiere der US-Streitkräfte Central Command (CENTCOM) und Pacific Command (PACCOM) zu entsenden.

Dennoch: Das neue Abkommen ist ein weiterer Schritt auf dem Weg zu einer strategischen Partnerschaft zwischen Indien und den USA. Washington setzt seine Politik, Indien langfristig als Eckpfeiler einer neuen strategischen Stabilität in Asien zu etablieren, konsequent fort. Indien wird seinerseits die Angebote einer verstärkten technologischen Zusammenarbeit mit den USA wahrnehmen. Abzuwarten bleibt aber,

ob die indische Regierung bereit ist, sich dafür den ordnungspolitischen Vorstellungen der USA in Asien anzuschließen.

Konsequenzen für Europa

Mit dem Abkommen werden Indien und die USA ihre rüstungstechnische Zusammenarbeit deutlich ausbauen. Da Indien aber eine Politik der Rüstungsdiversifikation verfolgt, wird die bestehende militärische Zusammenarbeit mit Staaten wie Deutschland und Frankreich davon nicht berührt werden. Politisch verliert die EU allerdings als möglicher Partner Indiens in außen- und sicherheitspolitischen Fragen weiter an Boden. Die an Indien gerichteten Vorschläge der EU zu einer strategischen Partnerschaft vom Juni 2004 hatten auch Fragen der internationalen Ordnungspolitik, der Konfliktprävention und der Menschenrechte berührt. Mit seiner Antwort hatte Indien signalisiert, daß es Europa zwar als wichtigen Partner in Handels- und Wirtschaftsfragen sieht, aber im Sicherheits- und Verteidigungsbereich stärker auf die Zusammenarbeit mit den USA setzt.

Noch wichtiger für Europa ist aber, daß sich in der strittigen Frage des indischen Atomwaffenprogramms ein fundamentaler Wandel in der amerikanischen nuklearen Nichtverbreitungspolitik abzeichnet. So erklärte sich Präsident Bush während des Besuchs von Premierminister Singh in Washington im Juli 2005 bereit, Indien Zugang zu ziviler Nukleartechnologie zu ermöglichen, obwohl das Land dem NVV nicht beigetreten ist. Die Bush-Administration sieht Indien nicht mehr als Teil des »nuklearen« Problems, sondern als Teil der Lösung an. Dies wohl auch, weil sich Indien im Gegenzug bereit erklärt hat, alle seine zivilen Nuklearanlagen unter die Aufsicht der Internationalen Atomenergiebehörde zu stellen und zivile und militärische Nukleareinrichtungen voneinander zu trennen. Deutschland und die EU werden daher verstärkt diskutieren müssen, wie mit nuklearen Nichtvertragsstaaten wie Indien künftig umgegangen werden soll.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2005
Alle Rechte vorbehalten

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