

INDIEN

PETER RIMMELE
ROMINA ELBRACHT
PEER BRAAK

Oktober 2018

www.kas.de/indien

www.kas.de

'2 + 2 talks' in Delhi - Ein neues Bündnis zwischen Indien und den USA?

Am 6. September fand in Neu-Delhi der 2+2-Dialog zwischen den Außen- und Verteidigungsministern der USA und Indiens statt. Die Gespräche sind ein weiterer Schritt in der Vertiefung der Kooperation zwischen beiden Ländern.

Indien und die USA - ein wechselhaftes Verhältnis

Die bilateralen Beziehungen zwischen den USA und Indien waren historisch betrachtet nicht immer von Freundschaft geprägt. Nach seiner Unabhängigkeit 1947 weigerte sich das junge Indien konsequent, in den Orbit der westlichen Bündnisse um die USA einzutreten. Die indische Politik der Blockfreiheit beinhaltete allerdings eine enge militärische Kooperation mit der Sowjetunion. Das Ende des Kalten Krieges und die wirtschaftliche Entwicklung Indiens hatten einen großen Einfluss auf die auswärtigen Beziehungen des Landes. Die Russische Föderation der 90er Jahre konnte Indien nicht die diplomatische Unterstützung bieten, die die Sowjetunion während der beiden Kriege mit Pakistan 1965 und 1971 geboten hatte. Die regionalen Initiativen Indiens nach dem Ende des Kalten Krieges und sein Nuklearwaffenprogramm waren Ausdruck einer selbstständigeren Außenpolitik des Landes. Es war auch jenes Nuklearwaffenprogramm, das das Verhältnis zu den USA vor der Jahrtausendwende

kurzzeitig vergiftete. Die Vereinigten Staaten antworteten mit Sanktionen auf die indischen Atombombentests. Spätestens unter Georg W. Bush und mit der Entbindung von den Sanktionen vertiefte sich die US-indische Zusammenarbeit allerdings signifikant. Bedeutend war hierbei die 2005 de facto erteilte Legitimation indischer Atomwaffen durch den US-indischen Kooperationsvertrag zur Nutzung der zivilen Atomenergie, den *Nuclear Deal*. Damit wurde Indien der Zugang zu ziviler Atomtechnologie und Brennstoffmaterial geöfnet.

Zur Kooperation in den Bereichen Terrorbekämpfung, Handel und Bildung gesellte sich mit dem expansiven Auftreten der Volksrepublik China auch eine verstärkte strategische Zusammenarbeit. Wie schon die Obama-Administration vor ihm führt Präsident Trump die strategische Annäherung an Indien fort. Auch von indischer Seite wird eine Vertiefung der Kooperation befürwortet. Premierminister Narendra Modi hatte 2016 in einer Rede vor dem US-Kongress verkündet, dass die „Hemmungen der Vergangenheit“ nun endlich zurückliegen würden und man stattdessen nun das „Fundament für die Zukunft“ geschaffen hätte. Die gemeinsame Sorge um das Mächtegleichgewicht in Ost- und Südasien und die Verbundenheit beider Länder zu den Werten der Demokratie verhindern jedoch nicht, dass ihre

INDIEN

PETER RIMMELE

ROMINA ELBRACHT

PEER BRAAK

Oktober 2018www.kas.de/indienwww.kas.de

strategischen Interessen in einigen Bereichen divergieren. So pflegt Indien heute immer noch enge diplomatische Beziehungen zu Russland und ist wirtschaftlich weiterhin eng mit dem Iran verbunden. Beides ist für die gegenwärtige Außenpolitik Washingtons inakzeptabel.

Das historische 2+2-Treffen

Außenministerin Sushma Swaraj und Verteidigungsministerin Nirmala Sithharam, trafen nun am 6. September mit ihren amerikanischen Gesprächspartnern, Außenminister Mike Pompeo und Verteidigungsminister James Mattis, in Neu-Delhi zusammen. Der neu eingerichtete 2+2-Dialog soll der strategischen Bedeutung der Beziehung zwischen beiden Ländern gerecht werden. Denn trotz der engen Kooperation und der gemeinsamen Interessen sind beide Nationen bisher nie ein formelles Bündnis miteinander eingegangen. Dies kann durch die Wechselhaftigkeit der Beziehungen zwischen beiden Ländern und das traditionelle Bestreben Indiens nach strategischer Autonomie erklärt werden. Im Vorfeld der Gespräche war die mediale Berichterstattung in Indien mehrheitlich kritisch, insbesondere was den US-Druck angeht, Öl-Einfuhren aus dem Iran und den Kauf von Rüstungsgütern aus Russland deutlich zurückzufahren. Die teilnehmenden Minister erklärten den Beginn der Gespräche allerdings als Symbol für eine zukunftsorientierte, strategische Partnerschaft zwischen beiden Ländern. Der Dialog sollte zudem Synergieeffekte bei sicherheitspolitischen Bemühungen schaffen. In der im Anschluss veröffentlichten gemeinsamen Erklärung hieß es, dass die Sitzungen in diesem Format jährlich fortgesetzt werden sollen. Folgende Kernpunkte des Zusammentreffens sind aus der Erklärung und im Hinblick auf die Zukunft der US-indischen Beziehungen hervorzuheben:

1. Kooperation im Indo-Pazifik
2. Sicherheitspolitische Zusammenarbeit
3. Ein verstärkter Waffenhandel
4. Konfliktpunkt: Iran
5. Anti-Terror-Strategie mit ausdrücklicher Benennung Pakistans

Kooperation im Indo-Pazifik

Sowohl Indien als auch den USA ist die maritime Sicherheit im Indischen Ozean ein zentrales Anliegen. Mit dem rasanten Wirtschaftswachstum und Machtzuwachs der Region haben die maritimen Versorgungswege an geostrategischer Bedeutung gewonnen. Durch den Welthandel sind der Indische Ozean und der Pazifik wirtschaftlich wie logistisch mehr und mehr miteinander verschmolzen. In den USA wird die Region des Indischen Ozeans und des Pazifiks mittlerweile als eine strategische Einheit betrachtet. So wurde zum Beispiel das militärische Oberkommando der USA für diese Region extra umbenannt, um diesem veränderten Fokus gerecht zu werden. Vor allem bei US-Präsident Donald Trump und bei Vertretern seiner Regierung ist auffallend, wie häufig der Begriff „Indo-Pazifik“ anstelle von „Asien-Pazifik“ mittlerweile fällt, was ein entscheidendes Kalkül ist, um mehr gleichgesinnte (Anrainer-)Staaten von dem US-Standpunkt zu überzeugen, die Bedeutung des Indo-Pazifiks für diese Staaten zu unterstreichen und China dabei rhetorisch kleinzuhalten. Die Großmächte der beiden Ozeane, Indien und China, haben in den letzten Jahrzehnten ihre traditionell vernachlässigten Seestreitkräfte massiv aufgerüstet. Zugleich tritt die Volksrepublik China in der Region immer dominanter auf, was sowohl Neu-Delhi als auch Washington Sorge bereitet. Die maritime Seidenstraße, die Häfen in sämtlichen Indien umgebenden Ländern miteinschließt, bedeutet zudem einen massiven Einflussgewinn für China in bedrohlicher Nähe zu Indien. Für die USA, die seit Jahren mit Hilfe multilateraler

INDIEN

PETER RIMMELE
ROMINA ELBRACHT
PEER BRAAK

Oktober 2018

www.kas.de/indien

www.kas.de

Kooperationen mit Anrainerstaaten im Pazifik den Einfluss Chinas einzudämmen versuchen, kommt in diesem Moment die Möglichkeit einer Zusammenarbeit mit Indien sehr gelegen. Die Regierung Trumps sieht für Indien eine zentrale Rolle als militärischer Partner in der Region vor. Dies findet sich auch in der Abschlusserklärung des 2+2-DIALOGS wieder: Ein freier, offener und inklusiver Indo-Pazifik soll gemeinsam gefördert werden, die zentrale Rolle von ASEAN wird dabei anerkannt und gleichzeitig soll eine Orientierung an den Werten Souveränität, Rechtsstaatlichkeit, freier und fairer Handel sowie territoriale Integrität die Grundlage sein. Obgleich China nicht explizit genannt wird, ist es naheliegend, dass sich dieser Absatz auf das Land und seinen fortschreitenden Einfluss bezieht. Kritische Stimmen in Indien betonen dabei, dass Indien dennoch nicht zum Spielball amerikanischer Geopolitik werden dürfe, zumal es sich bereits mit zahlreichen regionalen Herausforderungen konfrontiert sehe und die USA immer mehr zu einem unberechenbaren Akteur avancierten, der aus der Ferne kaum entscheidend eingreifen könne.

Sicherheitspolitische Zusammenarbeit

Die Minister unterstrichen in der Abschlusserklärung den Status Indiens als *Major Defense Partner (MDP)* für die USA. Dieser soll eine tiefergehende Kooperation und Koordinierung im Sicherheits- und Verteidigungssektor ermöglichen. Auch sollen die Streitkräfte beider Nationen in Zukunft mehr gemeinsame Übungen abhalten. Dies bedeutet eine Annäherung Indiens an das amerikanische Bündnisystem ohne den unabhängigen Status Indiens offiziell aufzugeben. Insbesondere wurden gemeinsame Übungen der Seestreitkräfte vereinbart. Als Meilenstein im sicherheitspolitischen Bereich kann die Unterzeichnung des *Communications Compatibility and Security Agreement (COMCASA)* im Zuge des Dialogs

gewertet werden. Es soll den Kauf von bestimmter Militärtechnologie aus den USA durch Indien erleichtern und sieht vor, Indien den Erwerb von Verschlüsselungstechnologie aus den USA zu erlauben, die in der Kommunikation des Militärs und der Nachrichtendienste zum Einsatz kommt. Lange Zeit gab es bei der Verhandlung des Abkommens scheinbar unüberbrückbare Differenzen zwischen Indien und den USA. Ein Grund dafür war die Angst Indiens vor einem unautorisierten Zugriff der USA auf die Kommunikation seiner Geheimdienste und einer Gefährdung der Beziehungen mit Russland. Nach einer fast zehnjährigen Verhandlungsphase wurde das Abkommen nun am 6. September unterzeichnet. Von indischer Seite wird zudem stolz darauf verwiesen, dass nun nicht mehr das traditionelle "seller (USA)-buyer (Indien)"-Verhältnis vorherrscht, sondern ein "two-way-trade"-System aufgegriffen wurde, das Indien innenpolitisch als Unterbringung seiner "Make in India"¹-Komponente darstellen kann. Gleichzeitig wurde auf die Freigabe der *Strategic Trade Authorisation (STA – 1)* für Indien hingewiesen.

Ein verstärkter Waffenhandel

Die Regierung Trump reagiert seit 2017 durch den *Countering America's Adversaries Through Sanctions Act (CAATSA)* mit Sanktionen auf Transaktionen im militärischen Bereich zwischen Russland und Drittländern. Dies ist angesichts der historischen Abhängigkeit Indiens von russischen Militärgütern äußerst

¹ Die von der derzeitigen indischen Regierung ausgerufene „Make in India“-Kampagne will vor allem für ausländische Investoren im verarbeitenden Gewerbe Anreize schaffen. Ausländische und in diesem Fall US-Direktinvestitionen können auch für die sicherheitspolitische Zusammenarbeit und konkret durch eine Erhöhung der Rüstungsproduktion in Indien von Bedeutung werden.

INDIEN

PETER RIMMELE
ROMINA ELBRACHT
PEER BRAAK

Oktober 2018

www.kas.de/indien

www.kas.de

problematisch für die indische Regierung. Aktueller Streitpunkt ist insbesondere das S-400 "Triumf" Langstrecken-Boden-Luft-Raketen-System, welches Indien von Russland erwerben will. Besagtes System soll der Abwehr von Kampfflugzeugen und Marschflugkörpern dienen und wird wahrscheinlich primär entlang der Grenze zu China installiert werden. China hatte das System bereits 2014 erworben, was dem Land einen weiteren strategischen Vorteil gegenüber Indien gewährte. Das Pentagon hätte zwar auf eine rechtliche Ausnahmeregelung zurückgreifen können, für das S-400-System hat der US-Senat diese Ausnahme im Falle Indiens bisher jedoch abgelehnt. Die US-amerikanischen Waffenexporte nach Indien beliefen sich zwischen 2010 und 2018 bereits auf rund 15 Milliarden US-Dollar. Die USA haben ein wirtschaftliches sowie strategisches Interesse, Russland als Hauptversorger des indischen Militärs den Rang abzulaufen, zumal in der Zukunft weitere lukrative Aufträge vom indischen Verteidigungsministerium ausgeschrieben werden. Mit der militärischen Zusammenarbeit geht auch ein größerer Einfluss der USA auf das außenpolitische Handeln Indiens einher. In den abschließenden Stellungnahmen der Minister finden sich jedoch keine Aussagen zu dem Dilemma der indischen Abhängigkeit von russischen Waffenlieferungen. Gleichzeitig ist es unwahrscheinlich, dass die indische Regierung von ihrem Vorhaben so kurz vor der Beendigung noch abrückt. Die US-Regierung bleibt dennoch rechtlich an die Sanktionsvorgaben des Senats gebunden. Insofern kein geheimer Kompromiss gefunden wurde oder sich der US-Senat doch umstimmen lässt, dürfte dieses Thema also in Zukunft weiterhin ein Stolperstein für die Vertiefung der strategischen Kooperation der beiden Nationen darstellen.

Konfliktpunkt: Iran

Die Beziehungen zu Russland sind nicht der einzige Punkt, an dem die Sanktionspolitik der USA mit indischen Planungen kollidiert. Der Iran ist aktuell der drittgrößte Energielieferant für die insgesamt 1,3 Milliarden Inder. Laut indischer Angaben belief sich 2017 der Gesamtimport aus dem Iran auf 7,7 Milliarden US-Dollar. Davon entfielen 6,3 Milliarden US-Dollar und damit stolze 82 Prozent auf Erdöl. Eben jene Lieferungen sind es, die der US-Regierung ein Dorn im Auge sind. Daher möchte sie wie zuletzt 2012 die indische Regierung zwingen, ihre Energielieferungen aus dem Iran zu beenden. Diesmal ist das Engagement Indiens im Iran allerdings wesentlich intensiver. Vor dem 2+2-Gipfel wurde aus Washington noch einmal betont, man erwarte, dass bis zum Einsetzen des zweiten Teils der Sanktionen im November diesen Jahres alle Importe von Öl und Gas auf Null heruntergefahren werden. Indien ist jedoch nicht nur an dem preiswerten Öl oder Gas aus dem Iran interessiert. Auch das indische Projekt, durch den iranischen Hafen Chabahar einen indischen Zugang zu Zentralasien zu erschließen, der den Rivalen Pakistan umgeht, birgt weiteres Konfliktpotential. Ein zusätzliches Problem dürfte in der Tatsache liegen, dass die indische Regierung vor dem Einsetzen der ersten US-amerikanischen Sanktionen gegen den Iran der iranischen Privatbank Pasargad erlaubte, eine Zweigstelle in Mumbai zu eröffnen, um dadurch die Transaktionsflüsse zwischen Indien und dem Iran zu vereinfachen. Zweck dieser Institution ist es, abseits der üblichen Finanzkanäle Zahlungen für Geschäfte indischer Firmen mit Teheran abzuwickeln. Zu diesen Themen schweigt das Abschlusscommuniqué des Dialogs.

INDIEN

PETER RIMMELE

ROMINA ELBRACHT

PEER BRAAK

Oktober 2018www.kas.de/indienwww.kas.de**Anti-Terror-Strategie mit ausdrücklicher Benennung Pakistans**

Die Minister verpflichteten sich, ihre fortlaufende Zusammenarbeit in multilateralen Foren wie den Vereinten Nationen zu verstärken. Bedenklich bleibt, dass in der gemeinsamen Abschlusserklärung Pakistan konkret aufgefordert wird, dafür Sorge zu tragen, dass „das von ihnen kontrollierte Gebiet“ nicht für terroristische Anschläge auf andere Länder genutzt werden soll. Diese Formulierung dürfte als Entgegenkommen der USA gegenüber dem indischen Anspruch auf die gesamte Region Jammu und Kaschmir zu werten sein, stellt sie doch klar die Legitimation der Kontrolle Pakistans über seinen Teil Kaschmirs in Frage. Versöhnliche Töne gegenüber dem westlichen Nachbarn Indiens klingen in jedem Fall anders und das macht auf den ersten Blick die Hoffnungen derer zunichte, die mit dem Amtsantritt des neuen pakistanischen Premierministers Imran Khan eine Verbesserung des indisch-pakistanischen Verhältnisses vorhersahen.

Fazit und Ausblick

Die Minister feierten bei ihrer Zusammenkunft über 70 Jahre diplomatische Zusammenarbeit zwischen beiden Ländern und bekräftigten ihre Ansicht, dass Indien und die USA als souveräne Demokratien, die auf den Werten Freiheit, Gerechtigkeit und Rechtsstaatlichkeit bauen, auch weiterhin Anstrengungen zur Förderung des globalen Friedens aufbringen müssten. Es lässt sich nicht leugnen, dass es wenige andere Großmächte gab, die sich in den letzten Jahren so unterstützend einmischten wie die USA, wenn es entweder um Indiens Terrorismus-Sorgen in der Region ging oder um seine Bestrebungen, eine bedeutendere, internationale Rolle einzunehmen. Das erste 2+2-Treffen zwischen Delhi und Washington ist ein Symbol für den bisherigen Fortschritt

und lieferte eine Plattform, um neue Themen anzugehen. Das Forum könnte auch dazu beitragen, ehrgeizigere Ziele für die Zukunft zu setzen. Was den Spielraum für die nächsten Schritte in der bilateralen Beziehung entscheidend bestimmen wird, ist die Übereinstimmung zwischen Trumps Bemühungen, die internationalen Beziehungen der USA neu zu justieren und Indiens Ambitionen, eine größere globale Rolle zu spielen. Als aufstrebende Macht ist man in Delhi besonders interessiert daran, mehr Verantwortung für die Förderung von Frieden und Wohlstand in der Region des Indo-Pazifiks zu übernehmen.

Dies täuscht allerdings nicht darüber hinweg, dass offensichtlich keine Einigung im handelspolitischen Bereich erzielt werden konnte. Indische Medien sehen dabei die Schuld an dem protektionistischen Verhalten der USA unter Trump. Auch werden die Ergebnisse des 2+2-Austausches dadurch geschmälert, dass direkt im Anschluss die indische Außenministerin nach Moskau aufbrach, um die strategische Partnerschaft mit Russland in den Mittelpunkt zu rücken. Trotz allen Potenzials für die Kooperation zwischen Indien und den USA wird die indische Politik also nicht so schnell ihre Unabhängigkeit aufgeben. Auch würde das vielseitige Potenzial Indiens unterschätzt, wenn sich das Land als Regionalmacht unter den Schirm der USA begeben sollte. Stattdessen versucht Indien zurzeit eine engere Bindung zu Europa aufzubauen, wo aktuell ähnliche Bedenken gegenüber den USA vorherrschen. Einen erfolgversprechenden Anfang machten Premierminister Modi und der französische Präsident Macron mit der verabschiedeten Verknüpfung ihrer jeweiligen maritimen Streitkräfte. Und auch die Tatsache, dass sich der deutsche Bundespräsident Frank-Walter Steinmeier auf seiner diesjährigen Reise nach Indien viel Zeit nahm, den indischen Premierminister, die Außenministerin und den Präsidenten traf, unterstreicht, dass

INDIEN

PETER RIMMELE

ROMINA ELBRACHT

PEER BRAAK

Oktober 2018www.kas.de/indienwww.kas.de

Deutschland verstanden hat, dass die Freundschaft mit dem südasiatischen Schwergewicht Indien eine besonders wichtige ist. Aber auch für Europa als Ganzes, das sich langsam aus dem Schutzkokon der USA verabschiedet, sollte eine engere Partnerschaft mit Indien, ein verlässlicher und einflussreicher Akteur im Indo-Pazifik, eine Priorität sein. Die derzeit in Arbeit befindliche Neufassung der EU-Indien-Strategie will diesem Fakt Rechnung tragen. Demnach soll die Kooperation im außen- und sicherheitspolitischen Bereich sowie beim Ausbau der Konnektivität in Südasien verbessert werden. Vor dem Hintergrund aktueller Annäherungen der Positionen gegenüber China, Indiens Sicherheitsumfeld in Südasien und dem Indischen Ozean sowie der aktuellen unsicheren Weltlage scheint die Zeit reif für eine verstärkte Partnerschaft zwischen der EU und Indien.