

Die Raisina-Methode : Wie Indien eine internationale Konferenz zur Erweiterung außenpolitischer Handlungsräume nutzt

Einmal im Jahr lädt der indische Think Tank Observer Research Foundation (ORF) internationale Gäste zum Raisina Dialog in Neu-Delhi ein. Seit seiner ersten Ausgabe 2016 hat sich die Konferenz zu einer der größten Dialog-Plattformen weltweit entwickelt. Der Raisina Dialog ist jedoch mehr als nur eine weitere Sicherheitskonferenz. Vielmehr bietet der Raisina Dialog Einblicke in Neu-Delhis außenpolitische Machtinszenierung, Indiens Stil der Netzwerkpflege auf politischer Ebene und die Praxis des indischen Multialignment.

Die ORF und das indische Außenministerium, das hier seit der ersten Konferenz 2016 als Ko-Organisator auftritt, treten stets im Tandem auf. Die enge Kooperation zwischen dem privat-finanzierten Think Tank und der Regierung erklärt sich daraus, dass der damalige Staatssekretär und heutige Außenminister S. Jaishankar von Beginn an persönlich in die Konferenz involviert war. Hinzu kommt, dass das indische Außenministerium nur etwa so viele Diplomaten wie das kleine Singapur hat und die Zusammenarbeit mit einem großen Think Tank wie der ORF ein neues Instrument der Außenpolitik bietet. Mit der Durchführung des Raisina Dialogs unterstützt die ORF praktisch die Erweiterung außenpolitischer Kapazitäten Indiens.

Die Organisatoren sehen im Raisina Dialog eine wichtige Plattform, um den Status Indiens in der Welt zu erhöhen, indem sie die Narrative von Indiens kultureller und historischer Einzigartigkeit bedienen. So charakterisieren die Veranstalter den Raisina Dialog als ein geopolitisches und geoökonomisches „Kumbh Mela“. Bei dem religiösen Volksfest pilgern Millionen von Menschen in Indien an einen heiligen Ort, um gemeinsam zu feiern. Mit Konferenzüberschriften, die sich auf die großen Hindu Epen beziehen, soll den Teilnehmenden vermittelt werden, dass Indien über einen eigenen Schatz an politischen Ideen, Begriffen und Theorien verfügt. Darin spiegelt sich das politische Projekt der seit 2014 regierenden Volkspartei Indiens (BJP), Indien als eine der großen historischen „Zivilisationsmächte“ zu positionieren. Somit ist die Selbstdarstellung beim Raisina Dialog eng mit den politischen Denkweisen der Modi-Regierung verbunden. Auch der Premierminister selbst hat der Veranstaltung in den letzten Jahren seinen Stempel aufgedrückt. Mittlerweile ist es Tradition, dass Premierminister Narendra Modi die Veranstaltung gemeinsam mit dem Ehrengast eröffnet. Doch im Gegensatz zu vergleichbaren internationalen Konferenzen dieser Art, übernimmt der indische Regierungschef keine aktive Rolle, sondern nimmt im Beisein hunderter internationaler Gäste ebenfalls im Publikum Platz.

Indiens „Multialignment“-Bühne

Drittens zeichnet Raisina aus, dass hier eine einmalige Kombination von Akteuren zusammenkommt, der man so wohl aktuell in keinem anderen Teil der Welt begegnen kann. So ließ das Raisina-Team nur eine Woche nach Ausbruch des Iran-Kriegs offizielle Regierungsvertreter aus Tel Aviv und Teheran zu Wort kommen. Bemerkenswert ist auch das Parallelprogramm eines Vormittags, in dem auf einem Podium über Indiens Zusammenarbeit mit der NATO gesprochen wurde, während in einem anderen Raum gemeinsam mit russischen Gästen über die Partnerschaft Neu-Delhis mit Moskau gesprochen wurde. Diese Präsenz rivalisierender Akteure macht den Raisina Dialog zu einer Bühne des indischen

Multialignment-Ansatzes. Auf der Konferenz entsteht jedoch auch der Eindruck, dass die Multialignment-Politik häufig weniger eine strategisch gesteuerte Diversifizierung außenpolitischer Beziehungen, als vielmehr eine opportunitätsgeleitete Parallelisierung bilateraler Partnerschaften darstellt.

Europas Umgang mit Indiens Multialignment hat sich in den letzten Jahren stark gewandelt. Während die Teilnahme Russlands zu Beginn des Angriffskriegs in der Ukraine in Teilen westlicher Delegationen vor allem Befremden auslöste, besteht heute weitestgehend ein Konsens darüber, sich auf der Konferenz in erster Linie auf die Möglichkeiten einer engeren Partnerschaft mit Indien zu fokussieren. Während die strategische Annäherung durch das Freihandelsabkommen und die Sicherheits- und Verteidigungspartnerschaft kürzlich untermauert wurde, missverstehen einige indische Vertreter Europas Politik als ein „Akzeptieren“ der indisch-russischen Partnerschaft. Dass Indiens enge Zusammenarbeit mit Russland weiterhin die größte Hürde für die Vertiefung der Beziehungen und die gemeinsame Vertrauensbasis darstellt, blieb somit auch 2026 ein wiederkehrendes Thema für europäische Delegationsmitglieder in Neu-Delhi.

Im direkten Vergleich zeigt sich, dass Europa, nicht Russland, der Partner ist, der aktuell die größte Priorität des Raisina-Teams genießt. So eröffnete in drei der letzten fünf Jahren ein Ehrengast aus der EU gemeinsam mit Premierminister Modi den Raisina Dialog. Die diesjährige Eröffnung des finnischen Präsidenten Alexander Stubb gliedert sich in eine Reihe von europäischen Reden ein, die Neu-Delhi einladen, die gemeinsame Partnerschaft auszubauen. Insgesamt sind die Europäer die sichtbarste internationale Besuchergruppe. Zum einen liegt dies an dem gestiegenen Interesse Indiens an Europa. Zum anderen treten vor allem einige deutsche Organisationen wie die Konrad Adenauer Stiftung, die Mercator Stiftung und die Zeit Stiftung schon lange als Partner des Raisina Dialogs in Erscheinung.

Mehr Konferenz-Diplomatie als Sicherheitsdialog

Auffällig ist jedoch auch, wer beim Raisina Dialog in den vergangenen Jahren komplett fehlte. So sind vor allem Indiens Rivalen China und Pakistan kaum bis gar nicht auf den Bühnen des Dialogs zu finden. Auch Gäste aus den Nachbarländern Bangladesch, Nepal und Sri Lanka sind bei Raisina eher rar. Daraus folgt, dass die Themen und Konflikte in der eigenen Region, wie der 2025 wieder aufgeflammete Kaschmir-Konflikt oder bilaterale politische Spannungen mit einzelnen Nachbarstaaten, beim Raisina Dialog eher am Rande eine Rolle spielen. Die Prioritätensetzung passt zu dem Ziel des Landes, als globaler Akteur wahrgenommen zu werden, der bei den großen Themen der Welt mit am Tisch der Entscheider sitzt. Die Programmgestaltung offenbart allerdings auch, dass die Konferenz zu internationalen Herausforderungen, die Indien geographisch am nächsten liegen, wenige neue Impulse setzen kann. Dass die eigene Region auf der Konferenz letztlich kaum stattfindet, stellt jedoch keine Schwäche des Formats dar. Eher zeigt es, dass der Raisina Dialog eben keine klassische Konferenz für internationale Sicherheitspolitik sein will.

Vielmehr erfüllt der Raisina Dialog eine konkrete außenpolitische Funktion: den Ausbau politischer Netzwerke sowie internationalen Status und Einfluss. Deshalb laden die Gastgeber vor allem Akteure aus denjenigen Staaten ein, die sie als sinnvolle oder notwendige internationale Partner erachten. Dies

gilt für Sicherheits- wie auch für Handels- und Investitionsbeziehungen. Auch große Teile des internationalen Raisina Publikums verstehen den Besuch des Dialogs überwiegend als Möglichkeit, die Chancen und Herausforderungen der Partnerschaft mit Indien besser zu verstehen. Vor allem ausländische Unternehmen profitieren von einer Konferenzorganisation, in der jeder Teilnehmer dieselben Zugänge genießt und damit kein Primat der Politik herrscht. Der Raisina Dialog ist damit vor allem ein Diskurs, den die Welt mit Indien führt. Mit einem neuen Freihandelsvertrag zwischen der EU und Indien, einer zunehmenden Verteidigungskooperation sowie der wachsenden Rolle indischer Fachkräfte in Deutschland wird dieser Austausch wichtiger werden.

Über den Autor

Dr. Tobias Scholz ist Südasien-Wissenschaftler an der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) in Berlin. Er arbeitet insbesondere zur Außenpolitik Indiens, den Sicherheitsdynamiken in Südasien sowie zu den Beziehungen Deutschlands und der EU mit Indien.