

SWP-Studie

---

*Christian Wagner*

# Südasien 2.0

Die Neuordnung einer Krisenregion



Stiftung Wissenschaft und Politik  
Deutsches Institut für  
Internationale Politik und Sicherheit

SWP-Studie 17  
Juni 2024, Berlin

- Die Konfliktkonstellationen in Südasien befinden sich im Umbruch. Dazu beigetragen haben eine Reihe internationaler und nationaler Entwicklungen seit Mitte der 2010er Jahre.
- Sicherheitspolitisch wird die Region künftig weniger durch den indisch-pakistanischen Konflikt als durch die Rivalität zwischen Indien und China geprägt. Die ungeklärte Grenzfrage zwischen beiden Ländern und deren geopolitische Rivalitäten in Südasien und im Indo-Pazifik sind Ausgangspunkt für weitere Konflikte.
- Chinas umfangreiche Investitionen im Rahmen der Seidenstraßen-Initiative haben die ohnehin nur geringen Ansätze regionaler Zusammenarbeit, für die etwa die South Asian Association for Regional Cooperation (SAARC) steht, weiter geschwächt. Die zunehmende Verschuldung der Staaten dürfte Beijings politischen Einfluss in Südasien mittelfristig weiter erhöhen. Neu-Delhi konzentriert sein regionales Engagement auf den Golf von Bengalen und den Indischen Ozean.
- Politisch ist seit den 2010er Jahren ein verstärktes Aufkommen populistischer und autokratischer Regime zu beobachten, zuvorderst in Indien, Bangladesch und Sri Lanka. Sofern sich diese Tendenzen verstetigen, wird Berlin in den bilateralen Beziehungen nach Südasien eine Balance finden müssen – auf der einen Seite stehen die normativen Ansprüche der eigenen Außenpolitik, auf der anderen die gemeinsamen Interessen mit dem jeweiligen Partnerland.
- Ein indisch-chinesischer Konflikt wird Deutschland eine klarere Positionierung abverlangen, als dies bei früheren indisch-pakistanischen Krisen der Fall war.
- Angesichts der Schwäche regionaler Organisationen sollte sich das deutsche Engagement stärker auf minilaterale Formate richten.

**SWP-Studie**

*Christian Wagner*

# Südasiens 2.0

Die Neuordnung einer Krisenregion

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

SWP-Studie 17  
Juni 2024, Berlin



Dieses Werk ist lizenziert  
unter CC BY 4.0

SWP-Studien unterliegen  
einem Verfahren der Begut-  
achtung durch Fachkolle-  
ginnen und -kollegen und  
durch die Institutsleitung (*peer  
review*), sie werden zudem  
einem Lektorat unterzogen.  
Weitere Informationen  
zur Qualitätssicherung der  
SWP finden Sie auf der SWP-  
Website unter [https://  
www.swp-berlin.org/ueber-  
uns/qualitaetssicherung/](https://www.swp-berlin.org/ueberuns/qualitaetssicherung/).  
SWP-Studien geben die  
Auffassung der Autoren und  
Autorinnen wieder.

#### **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 07-200  
[www.swp-berlin.org](http://www.swp-berlin.org)  
[swp@swp-berlin.org](mailto:swp@swp-berlin.org)

ISSN (Print) 1611-6372  
ISSN (Online) 2747-5115  
DOI: 10.18449/2024S17

# Inhalt

5	<b>Problemstellung und Schlussfolgerungen</b>
7	<b>Einleitung</b>
9	<b>Die Entstehung Südasiens: Von der Geographie zum Regionalismus</b>
9	Der indische Subkontinent und seine unterschiedlichen Bezeichnungen
10	Externe Faktoren: Kalter Krieg und Entwicklung der Area Studies in den USA
11	Interne Faktoren: Regionalismus und Außenpolitik in Südasien
13	<b>Südasien 1.0</b>
13	Sicherheit: Der indisch-pakistanische Konflikt
14	Wirtschaft: Regionale Zusammenarbeit
15	Politik: Das Ringen um Demokratie
16	<b>Konturen von Südasien 2.0</b>
16	Sicherheit: Die Entkopplung zwischen Indien und Pakistan
18	Die wachsende indisch-chinesische Rivalität in Südasien
21	Wirtschaft: Alte und neue Regionalformate
23	Regionale Institutionen
26	Politik: Autoritarismus und Populismus
31	<b>Deutschlands Südasien-Politik</b>
32	Südasien 2.0 und die Folgen für die deutsche Außenpolitik
34	<b>Ausblick</b>
35	<b>Abkürzungsverzeichnis</b>

*Dr. Christian Wagner ist Senior Fellow in der Forschungsgruppe Asien der SWP.*

## *Problemstellung und Schlussfolgerungen*

### **Südasiens 2.0 Die Neuordnung einer Krisenregion**

Südasiens gilt seit langem als eine der international herausragenden Krisenregionen. Rund 1,9 Milliarden Menschen leben hier – mehr als auf dem gesamten afrikanischen Kontinent. Begrifflich umfasst Südasiens die Mitgliedstaaten der South Asian Association for Regional Cooperation (SAARC). Als die Organisation 1985 gegründet wurde, waren dies Bangladesch, Bhutan, Indien, die Malediven, Nepal, Pakistan und Sri Lanka. Afghanistan trat der SAARC im Jahr 2007 bei. Sicherheitspolitisch steht der Kaschmir-Konflikt zwischen den Atommächten Indien und Pakistan exemplarisch für die Krisenhaftigkeit Südasiens. Wirtschaftlich weisen die Staaten der Region hohe Wachstumsraten auf. Dadurch wurde bislang aber kaum eine nachhaltige Entwicklung in Gang gesetzt, wie die niedrigen Einstufungen der Länder im Human Development Index (HDI) der Vereinten Nationen zeigen. Ähnlich widersprüchliche Entwicklungen zeigen sich im politischen Bereich. Indien und Sri Lanka zählen zu den ältesten Demokratien Asiens, und seit den 1990er Jahren haben sich auch in den anderen Staaten der Region demokratische Systeme etabliert. Damit ließ sich aber nicht verhindern, dass identitätspolitische Verteilungskonflikte ausbrachen, die teils zu Bürgerkriegen führten. In Wissenschaft und Politik haben diese Trends das Bild von Südasiens als einer Region »chronischer Instabilität« (Sandy Gordon) geprägt.

Eine Reihe von Entwicklungen seit Mitte der 2010er Jahre verändern aber zunehmend die bisherigen Konfliktdynamiken in der Region. Die vorliegende Studie fragt nach Ursachen und Folgen dieser Prozesse und kommt zu drei zentralen Schlussfolgerungen. Erstens wird Südasiens sicherheitspolitisch künftig stärker von der Rivalität zwischen Indien und China als vom indisch-pakistanischen Konflikt bestimmt sein. Zweitens haben die chinesischen Investitionen im Rahmen der Seidenstraßen-Initiative (Belt and Road Initiative, BRI) die Präsenz Beijings in der Region vergrößert. Unter Führung Indiens und Chinas sind seitdem neue minilaterale Formate entstanden, die den bisherigen Regionalismus in Form der SAARC aushöhlen. Drittens hat der global zu beobachtende Niedergang der Demokratie auch Süd-

asien erreicht. In vielen der Länder hier sind die demokratischen Traditionen autokratischen Tendenzen gewichen. Besonders ausgeprägt war und ist diese Entwicklung in etablierten Demokratien wie Indien und Sri Lanka.

Die veränderten Konfliktlagen in Südasien sind auch für die deutsche Außenpolitik von Belang. Angesichts der neuen Bedeutung Indiens wird ein kommender indisch-chinesischer Konflikt eine stärkere Positionierung der Bundesrepublik erfordern, als dies in der Vergangenheit beim indisch-pakistanischen Konflikt der Fall war. Die Schwäche des klassischen Regionalismus in Südasien wirft die Frage auf, ob und inwieweit sich Deutschland künftig auf eine Zusammenarbeit mit den neuen minilateralen Formaten konzentrieren sollte. Die größten Probleme entstehen vermutlich im politischen Bereich, bekennt sich der Koalitionsvertrag der Bundesregierung doch ausdrücklich zu dem Anliegen, weltweit Demokratie, Menschenrechte und Zivilgesellschaft zu fördern. Auf diesen drei Feldern weisen nahezu alle Staaten der Region mittlerweile gravierende Defizite auf.

Vor allem gegenüber Indien wird Berlin eine angemessene Balance finden müssen. Auf der einen Seite stehen dabei die gemeinsamen geopolitischen Interessen im Indo-Pazifik und gegenüber China, auf der anderen die zunehmenden Differenzen mit Blick auf die Entwicklung von Indiens Demokratie und Zivilgesellschaft. In den Beziehungen zu Staaten wie Bangladesch, Pakistan oder Sri Lanka gibt es ein ähnliches Spannungsverhältnis. Denn der gestiegene Einfluss Chinas erleichtert es heute vielen Regierungen in der Region, sich westlicher Kritik zur Lage von Demokratie und Menschenrechten in ihren Ländern zu entziehen.

# Einleitung

Regionen bzw. ihre Regionalorganisationen galten nach Ende des Ost-West-Konflikts lange Zeit als wichtige Bausteine der internationalen Ordnung.<sup>1</sup> Der Aufstieg Chinas und die zunehmenden geopolitischen Spannungen zwischen Beijing und Washington im indo-pazifischen Raum wirken sich jedoch auch auf die Regionen und deren Institutionen aus. Die daraus resultierenden Veränderungen sollen im Folgenden für Südasiens analysiert werden. Der indische Subkontinent zählt zwar zu den ältesten Zentren der Zivilisationen, doch ein regionales Selbstverständnis wurde hier erst mit der 1985 gegründeten South Asian Association for Regional Cooperation sichtbar. Südasiens und die SAARC stehen stellvertretend für den neuen bzw. asiatischen Regionalismus, der sich seit den 1960er Jahren ausgehend von der Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) entwickelt hat. Im Gegensatz zum vertragsbasierten Regionalismus der Europäischen Union (EU) beruht diese Variante lediglich auf Konsensprinzipien mit geringer Verbindlichkeit.

Als die SAARC 1985 gegründet wurde, war die Region gekennzeichnet durch eine Reihe von Konflikten zwischen Indien und seinen Nachbarn. Das Bild Südasiens in Wissenschaft und Politik wird aber vor allem durch die indisch-pakistanische Auseinandersetzung über Kaschmir bestimmt. Vier Kriege zwischen beiden Staaten und zahllose bilaterale Krisen machten die Region zu einem der global wichtigsten Spannungsgebiete. Ökonomisch war Südasiens Mitte der 1980er Jahre von dem Paradox geprägt, dass die nationalen Volkswirtschaften teils hohe Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukts (BIP) erreichten, sich in den betreffenden Ländern aber auch hohe Niveaus an Armut hielten. Aufgrund der genannten Konflikte vor allem zwischen Indien und Pakistan gab es keinen nennenswerten intraregionalen Handel. Was die politischen Systeme angeht, war Südasiens 1985 eine Ansammlung von etablierten Demokratien wie Indien

und Sri Lanka, Militärdiktaturen wie Pakistan und Bangladesch sowie Monarchien wie Bhutan und Nepal. Indien hatte ein säkulares Staatsverständnis, Pakistan war eine islamische Republik. Bangladesch wiederum hatte seine säkularen Gründungsideale aufgegeben und den Islam in der Verfassung verankert, Nepal war ein Hindu-Königreich, und Sri Lanka förderte den Buddhismus.

Anfang der 2010er Jahre zeigte sich ein anderes Bild der Region. Sicherheitspolitisch dominierte weiter der Gegensatz zwischen Indien und Pakistan. Spätestens seit 1998 beide Länder Atomtests durchgeführt hatten, barg jede bilaterale Krise – wie der Kargil-Krieg 1999 – auch die Gefahr einer nuklearen Eskalation. Wirtschaftspolitisch hatte das 2006 geschlossene Abkommen über die South Asian Free Trade Area (SAFTA) die Möglichkeiten des intraregionalen Handels verbessert. Doch kam dieser aufgrund des schwelenden Konflikts zwischen Indien und Pakistan, den größten Volkswirtschaften Südasiens, kaum in Gang. Die größten Fortschritte gab es im politischen Bereich. Anfang der 1990er Jahre vollzogen Bangladesch, Pakistan und Nepal eine demokratische Transition. In Bhutan leitete die Monarchie eine Demokratisierung von oben ein, die 2008 mit den ersten Wahlen zum Abschluss kam. 2011 verständigten sich die Mitgliedstaaten der SAARC auf eine gemeinsame, wenn auch unverbindliche »Charta der Demokratie«.

Dessen ungeachtet hat sich Anfang der 2020er Jahre die Krisenhaftigkeit der Region weiter verschärft. Der indisch-pakistanische Konflikt spielt zwar kaum noch eine Rolle, doch stattdessen ist Südasiens von der wachsenden Rivalität zwischen Indien und China geprägt. Die Investitionen der Volksrepublik im Rahmen ihrer Seidenstraßen-Initiative haben seit Mitte der 2010er Jahre das wirtschaftliche Gewicht des Landes in der Region deutlich erhöht. Seit 2014 hat es zugleich kein Gipfeltreffen der SAARC mehr gegeben. Indien forcierte stattdessen ab 2016 die Entwicklung der Bay of Bengal Initiative for Multi-Sectoral Technical and Economic Cooperation (BIMSTEC), der auch SAARC-Staaten wie Bangladesch

<sup>1</sup> Vgl. Ramesh Thakur/Luk Van Langenhove, »Enhancing Global Governance through Regional Integration«, in: *Global Governance*, 12 (2006) 3, S. 233–240.

und Nepal angehören. Gravierende Rückschritte zeigen sich im Bereich der politischen Systeme. In nahezu allen Staaten gibt es autokratische Tendenzen, vor allem auch in etablierten Demokratien wie Indien und Sri Lanka.

Die vorliegende Studie analysiert Ursachen und Folgen dieser Veränderungen. Das zentrale Argument dabei lautet, dass sich die Entwicklungen seit Mitte der 2010er Jahre als ein Wandel von »Südasiens 1.0« zu »Südasiens 2.0« verstehen lassen. Stark vereinfacht lässt sich Südasiens 1.0, das bis Anfang der vergangenen Dekade bestanden hat, in den Bereichen Sicherheit, Wirtschaft und Politik mit den Schlagworten Indien/Pakistan, SAARC und Demokratie kennzeichnen. Wenig später zeigten sich die Konturen eines Südasiens 2.0, das mit Indien/China, BIMSTEC und Autokratie umschrieben werden kann.

Diese Verschiebung soll im Folgenden nachgezeichnet werden. Das erste Kapitel der Studie befasst sich mit der Entstehung Südasiens – einer Region, deren Verständnis stärker von externen als von internen Entwicklungen geprägt wurde. Das zweite Kapitel widmet sich Südasiens 1.0. Exemplarisch betrachtet werden dabei im Bereich Sicherheit der indisch-pakistanische Konflikt, im Bereich Wirtschaft die regionale Zusammenarbeit im Rahmen der SAARC und im Bereich der Politik das Ringen um Demokratie. Das dritte Kapitel analysiert die Veränderungen in diesen Bereichen, mit denen die Umrisse von Südasiens 2.0 sichtbar werden. Im Vordergrund steht hier die Entkopplung der indisch-pakistanischen Beziehungen sowie die wachsende Rivalität zwischen Indien und China, die sich auch auf den wirtschaftlichen Sektor und regionale Formate erstreckt. Auf dem Feld der Politik wird in erster Linie das Erstarken autokratischer Regime beleuchtet. Im Fokus steht hier die Entwicklung in Indien, das in der Region die längste demokratische Tradition aufweist. Das vierte Kapitel erörtert, welche Folgen das Aufkommen von Südasiens 2.0 für die deutsche Außenpolitik hat. Dies betrifft das Verhältnis der Bundesrepublik zu wichtigen Partnern wie Indien, zentrale Instrumente wie die Förderung von Regionalorganisationen sowie grundlegende Werte von Außenpolitik und Demokratie.

# Die Entstehung Südasiens: Von der Geographie zum Regionalismus

## Der indische Subkontinent und seine unterschiedlichen Bezeichnungen

Die geographische Landmasse, die als indischer Subkontinent bekannt ist, hat verschiedene Bezeichnungen. Historisch gesehen wurde dieser Teil der Welt von griechischen und lateinischen Autoren als »Indien« und von persischen Gelehrten als »Hindustan« bezeichnet.<sup>2</sup> Die Terminologie leitete sich vom Fluss Indus ab und wurde in europäische Karten übernommen, wo der Subkontinent als »Hindostan« oder »Indien« auftauchte.<sup>3</sup> In alten Sanskrit-Texten wie dem Rigveda oder in Mythen wie dem Mahabharata oder dem Ramayana findet sich an verschiedenen Stellen der Begriff »Bharat«. Im Ramayana ist Bharat der Bruder des Gottes Rama, im Rigveda bezeichnet dieser Ausdruck einen Clan und im Mahabharata ein Königreich namens »Bharat Varsha«.<sup>4</sup>

Die politische Entwicklung des Subkontinents war zumeist von Machtkämpfen zwischen regionalen Königreichen geprägt. Eine politische Ordnung, die das gesamte Territorium des Subkontinents umfasste, war daher immer nur die Ausnahme und nicht die Regel. Einige Dynastien und Herrscher waren in der Lage, Imperien zu errichten, zum Beispiel die

Mauryas (ab 320 v. Chr.) oder der Mogul-Kaiser Akbar im 16. Jahrhundert, die jeweils große Teile des Subkontinents kontrollierten.<sup>5</sup>

Die Ankunft der europäischen Mächte im späten 15. Jahrhundert veränderte die politische Landschaft. Britisch-Indien, das sich seit Mitte des 18. Jahrhunderts entwickelte, war eine Mischung aus direkter und indirekter Herrschaft, bestehend aus der Kolonialverwaltung und mehr als 500 Fürstenstaaten (Princely States). Im Kampf gegen die britische Kolonialherrschaft entwickelte die Unabhängigkeitsbewegung das Konzept der indischen Zivilisation. Es diente als Gegenentwurf zu den Konzepten westlicher Zivilisation, mit denen die Briten ihre Herrschaft über Indien legitimierten. Das Konzept der indischen Zivilisation wurde aus religiösen Texten abgeleitet und betonte die Errungenschaften früherer Epochen. Damit sollte die Gleichwertigkeit der eigenen mit der westlichen Zivilisation unterstrichen werden.<sup>6</sup> Im Verlauf entsprechender Debatten bildeten sich verschiedene Varianten der indischen Zivilisation heraus.<sup>7</sup> Nationalistische Vertreter verknüpften den Begriff Bharat mit Konzepten der Ethnizität und des Territoriums.<sup>8</sup> Das Konzept Hindutva (Hindutum), das von V. D. Savarkar und M. S. Golwalkar in den 1920er

2 Vgl. Catherine Clémentin-Ojha, »India, That Is Bharat ...: One Country, Two Names«, in: *South Asia Multidisciplinary Academic Journal (Samaj)*, 10 (2014), S. 4, <<http://journals.openedition.org/samaj/3717>> (Zugriff 18.4.2024).

3 Joseph E. Schwartzberg, *A Historical Atlas of South Asia*, New York/Oxford: Oxford University Press, 1992, S. 51f.

4 Vgl. Vir Sanghvi, »We Were India since Alexander's Time. Why Drag the British into It?«, in: *The Print*, 7.9.2023, <<https://theprint.in/opinion/we-were-india-since-alexanders-time-why-drag-the-british-into-it/1750174/>> (Zugriff 7.9.2023).

5 Zur historischen Entwicklung vgl. Rudrangshu Mukherjee/Shobita Punja/Toby Sinclair, *A New History of India. From Its Origins to the Twenty-First Century*, Neu-Delhi 2023.

6 Vgl. Sabyasachi Bhattacharya, *Talking Back. The Idea of Civilization in the Indian Nationalist Discourse*, Oxford/Neu-Delhi: Oxford University Press, 2012.

7 Vgl. Susanne Hoeber Rudolph, »Four Variants of Indian Civilization«, in: Peter J. Katzenstein (Hg.), *Civilizations in World Politics. Plural and Pluralist Perspectives*, London 2010, S. 137–156.

8 Clémentin-Ojha, »India, That Is Bharat ...« [wie Fn. 2], S. 4.

und 1930er Jahren formuliert wurde, löste eine Debatte über Akhand Bharat – ein »Großindien« – aus, mit dem der Einfluss der indischen Kultur und Religion auf Regionen wie Südostasien hervorgehoben wurde.<sup>9</sup> In den 1940er Jahren existierten somit nebeneinander unterschiedliche Bezeichnungen wie Bharat, Indien, Al-Hind und Hindustan, mit denen der indische Subkontinent bezeichnet wurde.<sup>10</sup>

Die Namensdiskussion erlangte im Sommer 2023 eine neue Aktualität. Im Vorfeld der Wahlen 2024 hatten sich große Oppositionsparteien zu einem Bündnis namens Indian National Developmental Inclusive Alliance (INDIA oder auch I.N.D.I.A.) zusammengeschlossen. Wenige Wochen später ging die regierende Bharatiya Janata Party (BJP) dazu über, zur Bezeichnung des eigenen Landes nur noch den Begriff »Bharat« zu benutzen. Erstmals geschah dies Anfang September 2023 beim G20-Gipfeltreffen in Neu-Delhi. Vertreter der Regierung und ihr nahestehende Organisationen wie der Nationale Freiwilligenbund (RSS) kritisierten den Begriff »Indien« als Ausdruck des kolonialen Erbes. Verfassungsrechtlich können beide Namen benutzt werden. So beginnt der erste Satz der indischen Verfassung in der offiziellen englischen Version mit »India, that is Bharat«, während es in der offiziellen Hindi-Version »Bharat, that is India« heißt.<sup>11</sup> Bharat steht für die hindu-nationalistische Vision des Landes, Indien für die säkulare Perspektive.

9 Vgl. T. C. A. Raghavan, »Temptations of a Greater India. The Legacy of an Ambitious Project in History«, *Open*, 8.3.2018, <<https://openthemagazine.com/essay/temptations-of-a-greater-india>> (Zugriff 14.12.2020).

10 Clémentin-Ojha, »India, That Is Bharat ...« [wie Fn. 2], S. 2.

11 Sandeep Phukan, »India and Bharat Interchangeable, Can Be Used in Official Invite, Say Legal Experts«, in: *The Hindu*, 6.9.2023, <<https://www.thehindu.com/news-national/india-and-bharat-interchangeable-can-be-used-in-official-invitation-say-legal-experts/article67274291.ece>> (Zugriff 6.9.2023); Sravasti Dasgupta, »Bharat Official Name of Country, Says G20 Booklet on Bharat: Mother of Democracy«, in: *The Wire*, 7.9.2023, <<https://thewire.in/politics/g20-booklets-say-bharat-official-name-of-the-country>> (Zugriff 7.9.2023).

## Externe Faktoren: Kalter Krieg und Entwicklung der Area Studies in den USA

Als neues, eigenständiges Konzept entstand der Begriff Südasien erst nach dem Zweiten Weltkrieg und der Unabhängigkeit Indiens und Pakistans im August 1947. Die Vorstellung des indischen Subkontinents als Südasien war somit ein Produkt des Kalten Krieges und wurde lange Zeit eher durch externe Faktoren begünstigt, weniger durch Initiativen innerhalb der Region.<sup>12</sup>

Im Kontext des Ost-West-Konflikts wurden an amerikanischen Universitäten Zentren für regionale Studien geschaffen, um mehr Wissen über die mit der Dekolonisierung wachsende Zahl neuer unabhängiger Staaten zu erlangen. Die Südasien-Wissenschaften wurden durch verschiedene Entwicklungen gefördert.<sup>13</sup> Philanthropische Stiftungen wie Carnegie stellten hierfür bereits 1948 finanzielle Unterstützung für Universitäten wie Pennsylvania und später Cornell bereit. Im Jahr 1951 erschien ein Bericht eines gemeinsamen Ausschusses des American Council of Learned Societies sowie des Social Science Research Council mit dem Titel »Southern Asia Studies in the United States: A Survey and Plan«. Die US-Regierung legte in der Folge Sprachstipendien für die Region auf. In den 1950er Jahren starteten auch die Rockefeller- und die Ford-Stiftung ihre ersten Programme für indische und südasiatische Studien. 1957 wurde Südasien mit der neugegründeten Association for Asian Studies (AAS) zu einer Unterregion der Asien-Wissenschaften.<sup>14</sup> In dieser Zeit wurden im Rahmen des National Defense Education Act von 1958 auch Zentren für Regionalstudien gegründet. Obwohl sich die Finanzierung durch Washington in späteren Jahren änderte, konnten mehrere Universitäten die finanzielle Unterstützung der Bundesebene nutzen, um

12 Vgl. Nadine Godehardt/Dirk Nabers (Hg.), *Regional Powers and Regional Orders*, London u. a. 2011.

13 Vgl. Norman W. Brown, »South Asia Studies: A History«, in: *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 356 (1964), S. 54–62; Maureen L. P. Patterson, »Institutional Base for the Study of South Asia in the United States and the Role of the American Institute of Indian Studies«, in: Joseph W. Elder/Edward C. Dimock/Ainslie T. Embree (Hg.), *India's Worlds and U. S. Scholars, 1947–1997*, Neu-Delhi: American Institute of Indian Studies, 1998, S. 17–108.

14 Vgl. Patterson, »Institutional Base for the Study of South Asia« [wie Fn. 13], S. 29.

eine kontinuierliche Forschungstradition zu Südasien aufzubauen.<sup>15</sup>

Einen weiteren Impuls erhielt die amerikanische Südasien-Forschung durch die Änderung des Public Law (PL) 480. Seit den 1950er Jahren hatten die Vereinigten Staaten große Mengen an Getreide nach Indien geliefert, um die dortige Nahrungsmittelversorgung zu verbessern.<sup>16</sup> Diese Einfuhren wurden mit indischen Rupien bezahlt, die sich allerdings nicht in die USA transferieren ließen. Mit dem neuen PL 480 konnten die in Indien angehäuften Vermögen der USA für Bildungs- und Forschungszwecke ausgegeben werden. Dies führte in der Folge unter anderem zu umfangreichen Buchkäufen, von denen indische Verlage profitierten und die über die Jahre in den Vereinigten Staaten die Bibliotheksressourcen zu Indien und Südasien massiv anwachsen ließen.<sup>17</sup>

### Interne Faktoren: Regionalismus und Außenpolitik in Südasien

Anders als in den USA gab es in Südasien selbst kaum Initiativen zur Förderung der regionalen Zusammenarbeit. Nach der Dekolonialisierung Indiens, Pakistans und Sri Lankas 1947/48 standen alle Länder des Subkontinents vor ähnlichen Herausforderungen, was ihre wirtschaftliche und soziale Entwicklung anging. Einer der frühesten Versuche regionaler Zusammenarbeit war der »Colombo-Plan für kooperative wirtschaftliche Entwicklung in Süd- und Südostasien«, der vom Commonwealth initiiert wurde und dessen Umsetzung 1951 begann.

In der Anfangszeit war Indiens Umgang mit seiner Nachbarschaft jedoch hauptsächlich von seinen bilateralen Sicherheitsinteressen geprägt und weniger von der Bereitstellung regionaler öffentlicher Güter. Die Freundschaftsverträge mit Bhutan (1949), Nepal (1950) und – dem später Indien beigetretenen – Sikkim (1950) stärkten Neu-Delhis Vorrangstellung in diesen Ländern und ermöglichten es Indien, seine Sicherheitsinteressen im Himalaya gegenüber China zu verfolgen. In der globalen Arena unterstrich Jawa-

harlal Nehru – Indiens erster, von 1947 bis 1964 amtierender Premierminister – die internationalen Ambitionen seines Landes, indem er auf dessen Zivilisation, Geschichte und Traditionen in einer liberalen Auslegung verwies.<sup>18</sup> Mit Blick auf das regionale Umfeld war Nehru ein starker Protagonist asiatischer Solidarität. So setzte er sich in den 1950er Jahren unter anderem für eine Rückkehr Chinas auf die internationale Bühne ein. Indiens Beziehungen zu den Nachbarstaaten orientierten sich an den jeweiligen bilateralen Interessen, so dass es kaum die Vorstellung einer Region im Sinne des Regionalismus gab. 1964 etablierte Neu-Delhi die Indian Technical and Economic Cooperation (ITEC), um die wirtschaftliche und politische Zusammenarbeit mit den Nachbarländern und den neuen Staaten in Asien und Afrika auszuweiten. Auch hier verfolgte Indien vor allem eine bilaterale und weniger eine regionale Strategie, gerade was seine unmittelbaren Nachbarn betraf.

Premierministerin Indira Gandhi (im Amt seit 1966) unterstrich mit ihrer »Indira-Doktrin« das Selbstverständnis Indiens als Ordnungs- bzw. Regionalmacht, nachdem Pakistan im Krieg von 1971 unterlegen war und das frühere Ost-Pakistan als neuer Staat Bangladesch seine Unabhängigkeit erlangt hatte. Damit bekräftigte die Premierministerin den bilateralen Ansatz gegenüber den Nachbarstaaten.<sup>19</sup> Die Indira-Doktrin bildete die Grundlage für Indiens Interventionen in Sri Lanka und auf den Malediven in den 1980er Jahren.

Die Idee einer regionalen Zusammenarbeit in Südasien entstand Ende der 1970er Jahre in Bangladesch. Dessen Regierung wollte durch die Kooperation zwischen den kleineren Staaten ein Gegengewicht zu Indiens regionalen Ambitionen als Ordnungsmacht schaffen.<sup>20</sup> Die daraus resultierenden Verhandlungen führten im Dezember 1985 zum ersten Gipfel der südasiatischen Staats- und Regierungschefs in Dhaka und zur Gründung der SAARC.

Dieser kurze Überblick zeigt, dass externe Treiber bei der Entwicklung des Konzepts Südasien vermutlich wichtiger waren als Initiativen, die aus der

<sup>15</sup> Vgl. ebd., S. 33f.

<sup>16</sup> Vgl. Marcel Bearth, *Weizen, Waffen und Kredite für den Indischen Subkontinent. Die amerikanische Südasienpolitik unter Präsident Johnson im Dilemma zwischen Indien und Pakistan, 1963–1969*, Stuttgart 1990.

<sup>17</sup> Vgl. Patterson, »Institutional Base for the Study of South Asia« [wie Fn. 13], S. 30.

<sup>18</sup> Vgl. Jawaharlal Nehru, *India's Foreign Policy. Selected Speeches*, September 1946 – April 1961, Neu-Delhi: Ministry of Information and Broadcasting, The Publications Division, 1961, S. 21, 39.

<sup>19</sup> Vgl. Devin T. Hagerty, »India's Regional Security Doctrine«, in: *Asian Survey*, 31 (1991) 4, S. 351–363.

<sup>20</sup> Vgl. Arndt Michael, *India's Foreign Policy and Regional Multilateralism*, Basingstoke u. a. 2013.

Region kamen. In der internationalen Politik und der akademischen Welt entstand die Vorstellung von Südasien, auch in Abgrenzung zu Südostasien, deutlich früher als vor Ort selbst. Erst mit der Gründung der SAARC wurde aus dem geographischen Raum des indischen Subkontinents eine Region im Sinne des Regionalismus und der regionalen Zusammenarbeit. Im Unterschied zu historischen Konzepten wie Indien, Hindustan oder Bharat implizierte die Terminologie von Südasien auch eine Anerkennung des postkolonialen Staatensystems, das sich auf dem Subkontinent nach 1947 entwickelt hatte.

# Südasiens 1.0

## Sicherheit: Der indisch-pakistanische Konflikt

Jenes Südasiens, das sich heute als Variante 1.0 beschreiben lässt, war weniger für seine Erfolge in der regionalen Zusammenarbeit bekannt als vielmehr für seine diversen Konfliktlagen. International am stärksten wahrgenommen wurde dabei der Streit zwischen Indien und Pakistan um die Zugehörigkeit des einstigen Fürstenstaates Jammu und Kaschmir (J&K).<sup>21</sup> Intensität und Dauerhaftigkeit dieses Konflikts erklären sich auch daraus, dass er sowohl in Indien als auch in Pakistan zentrale Bedeutung für die jeweilige Staatsidee hatte. Für Pakistan war das mehrheitlich muslimische Kaschmir die Vollendung seiner Vision vom eigenen Staat für die Muslime in Südasiens. Für Indien war Kaschmir lange Zeit ein Symbol des Säkularismus und der eigenen Offenheit gegenüber allen Religionsgemeinschaften.

Jammu und Kaschmir war zunächst selbständig geblieben, als Indien und Pakistan im August 1947 unabhängig wurden. Im Herbst des Jahres drangen Stammeskrieger aus Pakistan unter Führung von Offizieren der pakistanischen Armee in den Fürstenstaat ein und bedrohten die Herrschaft des Maharaja. Der trat Ende Oktober 1947 mit dem gesamten Staat der Indischen Union bei. Die Regierung in Neu-Delhi entsandte umgehend Truppen, die gegen die Eindringlinge vorgingen. Aus den Kämpfen entwickelte sich der Erste Indisch-Pakistanische Krieg von 1947/48.

Der Kaschmir-Konflikt lässt sich bis heute in zwei große Phasen einteilen. Die erste ist jene seiner Internationalisierung im Zeitraum von 1947 bis 1972. Indiens Premierminister Nehru brachte den Streit vor

die Vereinten Nationen (VN) und schlug ein Referendum vor, das darüber entscheiden sollte, ob das Gebiet zu Indien oder zu Pakistan gehören würde. Seit 1948 gab es eine Reihe einschlägiger Resolutionen des VN-Sicherheitsrates. Deren Inhalt lässt sich in drei Punkten zusammenfassen. Erstens sollten sich alle pakistanischen Truppen aus J&K zurückziehen. Zweitens würde dann eine Interimsverwaltung eingerichtet, der indische Truppen assistierend zur Seite stünden. Diese Verwaltung sollte – drittens – das Referendum in ganz J&K vorbereiten. Eine Unabhängigkeit Kaschmirs war in den Resolutionen nicht vorgesehen und wurde von Indien ebenso abgelehnt wie von Pakistan. 1948 entstand die United Nations Commission for India and Pakistan (UNCIP), die den Konflikt beilegen und ab 1949 den damals geschlossenen Waffenstillstand überwachen sollte. Bis in die 1960er Jahre hinein unternahm die USA, Großbritannien und die Sowjetunion als Vetomächte des Sicherheitsrates diverse Vermittlungsversuche. Diese führten unter anderem 1966 zum Vertrag von Taschkent (nach dem Zweiten Indisch-Pakistanischen Krieg im Jahr davor), blieben letztlich aber alle erfolglos.

Die zweite Phase brachte die Bilateralisierung des Konflikts. Sie begann mit dem Friedensvertrag von Shimla 1972. Vorausgegangen war der dritte Krieg zwischen Indien und Pakistan 1971, der mit der Abspaltung Ost-Pakistans und der Gründung von Bangladesch endete. Trotz Pakistans militärischer Niederlage versäumte es die indische Premierministerin Indira Gandhi, eine endgültige Lösung der Kaschmir-Frage herbeizuführen. Beide Staaten verständigten sich im Shimla-Vertrag aber darauf, ausstehende Probleme nur bilateral zu behandeln.

Dennoch versuchte Pakistan weiterhin, den Konflikt auf die internationale Ebene zu bringen. Zu diesem Zweck provozierte Islamabad etwa regionale Krisen wie den Kargil-Krieg 1999, unterstützten Armee und Geheimdienst des Landes terroristische Gruppen, die Anschläge wie jenen auf das indische Parlament im Dezember 2001 verübten, oder kritisierte Pakistan die Menschenrechtsverletzungen indischer Sicherheitskräfte in Kaschmir.

<sup>21</sup> Vgl. Sumit Ganguly, *Conflict Unending. India-Pakistan Tensions since 1947*, Oxford/Neu-Delhi: Oxford University Press, 2002; T. V. Paul, *The India-Pakistan Conflict. An Enduring Rivalry*, Cambridge: Cambridge University Press, 2009; Stephen P. Cohen, *Shooting for a Century: The India-Pakistan Conundrum*, Washington, D. C.: Brookings Institution Press, 2013. Die Begriffe »Kaschmir« und »Jammu und Kaschmir« werden im Folgenden synonym gebraucht.

Im Frühjahr 2003 eröffnete der indische Premierminister Atal Bihari Vajpayee eine neue Runde der Annäherung an Pakistan, die im Januar 2004 zum sogenannten Verbunddialog (composite dialogue) führte. In diesem Rahmen erzielten beide Seiten 2007 einen Kompromiss in der Kaschmir-Frage, der im Wesentlichen den Status quo festschrieb, aber nie öffentlich wurde.<sup>22</sup> Als die Terrorgruppe Lashkar-e-Toiba (LeT), die vom pakistanischen Geheimdienst unterstützt wurde, im November 2008 bei den Anschlägen von Mumbai über 170 Menschen tötete, bedeutete dies jedoch das Ende des Verbunddialogs.

Südasiens war international also vor allem durch den indisch-pakistanischen Konflikt definiert. Beide Staaten haben bis heute vier Kriege (1947/48, 1965, 1971, 1999) miteinander ausgetragen, und bis auf jenen von 1971 alle um die Zugehörigkeit Kaschmirs. Ende der 1980er Jahre trat die Gefahr einer nuklearen Eskalation hinzu, da seit diesem Zeitpunkt mutmaßlich auch Pakistan über Nuklearwaffen verfügte. Indien hatte seinen ersten Atomversuch bereits 1974 durchgeführt. Zudem erweiterte sich das Konfliktspektrum durch transnationale islamistische Gruppen, die Pakistan ab Anfang der 1990er Jahre zunehmend im indischen Teil Kaschmirs einsetzte, nachdem der Krieg in Afghanistan mit dem Abzug der sowjetischen Truppen zu Ende gegangen war. US-Präsident Bill Clinton bezeichnete Kaschmir als »gefährlichsten Ort der Welt«, als er im Jahr 2000 zu Besuch in Indien war.

## Wirtschaft: Regionale Zusammenarbeit

Im Zentrum der 1985 gegründeten SAARC stand die Förderung der ökonomischen Zusammenarbeit. Aufgrund der bilateralen Konflikte in Südasiens und der wirtschaftspolitischen Ausrichtung der Mitgliedsstaaten war der intraregionale Handel sehr gering. In den 1980er Jahren wurde er auf etwa drei Prozent des Gesamthandels geschätzt. Der SAARC-Prozess entfaltete zwar eine Reihe von Aktivitäten wie die Schaffung regionaler Institutionen und Arbeitsgruppen, ebenso von Formaten zur Einbeziehung zivilgesellschaftlicher Akteure. Doch wegen politischer Spannungen und fehlender Ressourcen blieb

<sup>22</sup> »Governments of both countries now have to decide on a time to disclose solution« (Interview mit dem pakistanischen Außenminister Khurshid Kasuri), in: *The Friday Times*, 1.6.2007.

die Organisation weit hinter den Erwartungen zurück. Dessen ungeachtet waren die Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs wichtige Plattformen für bilaterale Gespräche, die in der Folge unter anderem zu Abkommen zwischen Indien und Pakistan führten.

Einen Schub erhielt die Organisation durch die Neuausrichtung der indischen Außenpolitik in den 1990er Jahren. Mit seinen wirtschaftspolitischen Reformen von 1991 strebte das Land eine stärkere Integration in den Weltmarkt an. Zugleich rückten damit ökonomische Fragen ins Zentrum von Neu-Delhis Außenpolitik – auch im Verhältnis zu den Nachbarstaaten. Befördert wurde dieser Wandel wohl unter anderem durch außenpolitische Fehlschläge wie den gescheiterten Einsatz indischer Friedenstruppen in Sri Lanka von 1987 bis 1990, der Indien die Grenzen seiner ordnungspolitischen Möglichkeiten in der Region aufgezeigt hatte. Der damalige Außen- und spätere Premierminister I. K. Gujral betonte 1996, dass Neu-Delhi in den Beziehungen zu den Nachbarn nicht mehr auf dem Prinzip der Gegenseitigkeit (Reziprozität) beharren werde, sondern bereit sei, künftig größere Zugeständnisse bei Konflikten zu machen. Dies signalisierte eine deutliche Abkehr von der Indira-Doktrin.

Im Zuge dieses Kurswechsels unterstützte Indien aktiv neue Regionalorganisationen wie die 1997 gegründete Bangladesh, India, Myanmar, Sri Lanka and Thailand Economic Cooperation (BIMSTEC) und die im selben Jahr entstandene Indian Ocean Rim Association for Regional Cooperation (IOR-ARC).<sup>23</sup> 2004 konnten sich die SAARC-Staaten auf die Schaffung der Freihandelszone SAFTA verständigen. Auf dem SAARC-Gipfel 2007 erläuterte der indische Premier Manmohan Singh seine Vorstellungen regionaler Konnektivität.<sup>24</sup> Indien bot auch Sonderregelungen für weniger entwickelte Nachbarländer an, um die wirtschaftliche Zusammenarbeit zu fördern.

Doch trotz ihrer Aktivitäten wurde die SAARC nie zu einer erfolgreichen regionalen Institution vergleichbar mit der ASEAN. Stattdessen sah sie sich

<sup>23</sup> Die IOR-ARC hat sich mittlerweile in Indian Ocean Rim Association (IORA) umbenannt. Die Abkürzung BIMSTEC steht seit 2004 – nach dem Beitritt von Nepal und Bhutan – für Bay of Bengal Initiative for Multi-Sectoral Technical and Economic Cooperation.

<sup>24</sup> Vgl. Ministry of External Affairs, »Address by Prime Minister Dr. Manmohan Singh to the 14th SAARC Summit«, 3.4.2007, <<https://www.mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/1852/Address>> (Zugriff 18.4.2024).

wiederholt mit der Kritik konfrontiert, zwar »Berichte, aber keine Ergebnisse« zu liefern, auch wenn der SAARC Development Fund (SDF) kleinere Projekte in mehreren Staaten finanziell förderte. Der offensichtlichste Indikator für die Schwäche der SAARC war die geringe Zahl abgehaltener Gipfeltreffen. Ursprünglich waren jährliche Begegnungen der Staats- und Regierungschefs geplant. Aber die politischen Spannungen vor allem zwischen Indien und Pakistan führten dazu, dass Gipfel immer wieder verschoben wurden. So fanden in den drei Jahrzehnten zwischen 1985 und 2015 nur 18 Spitzentreffen der SAARC statt. Der für 2016 geplante Gipfel in Islamabad wurde nach erneuten Spannungen zwischen Indien und Pakistan auf unbestimmte Zeit verschoben (siehe unten).

Der intraregionale Handel hatte sich zwar verbessert, blieb aber auf sehr niedrigem Niveau. 2015 war Südasien mit einer entsprechenden Quote von nur sechs Prozent noch immer die am wenigsten integrierte Region im asiatisch-pazifischen Raum.<sup>25</sup> Trotz seines Anspruchs als Regionalmacht fehlte es Indien meist an Ressourcen und Kapazitäten, um langfristig öffentliche Güter für seine Nachbarn bereitzustellen. Außerdem mangelte es an wirtschaftlicher Komplementarität, weshalb Anreize für eine engere regionale Zusammenarbeit im ökonomischen Feld ausblieben.

## Politik: Das Ringen um Demokratie

Die Frage nach Demokratie bzw. Regimequalität ist kein Faktor in der Diskussion über regionale Zusammenarbeit in Südasien. Gerade die SAARC war ein Beispiel dafür, dass Länder mit sehr unterschiedlichen Staatsideen und Regierungsformen kooperieren konnten. Bei der Gründung der Organisation 1985 waren Indien und Sri Lanka Demokratien, in Pakistan und Bangladesch regierten Militärs, bei Bhutan und Nepal handelte es sich um Monarchien. Gerade im Fall der SAARC lässt es sich aber auch rechtfertigen, den Faktor Demokratie als ein verbindendes Element der Kooperation zu behandeln.

Obwohl Südasien wirtschaftlich zu den ärmsten Regionen der Welt gehört, gibt es in den dortigen Staaten demokratische Traditionen. Indien und Sri

Lanka zählen zu den ältesten Demokratien des Kontinents.<sup>26</sup> Die innere Entwicklung in Pakistan, Bangladesch und Nepal war über viele Jahre von der Auseinandersetzung zwischen demokratischen Parteien und autoritären Akteuren wie Militär und Monarchie geprägt. Mit der dritten Welle weltweiter Demokratisierung an der Wende zu den 1990er Jahren vollzog sich in diesen drei Staaten ein Übergang zur Demokratie. In Bhutan trat der König 2008 freiwillig die Macht an eine demokratisch gewählte Regierung ab, auf den Malediven gelangte im selben Jahr erstmals ein Präsident durch freie Wahlen ins Amt. Doch kam es in allen politischen Systemen der Region im Zuge des State- und Nation-Building immer wieder zu identitätspolitischen Verteilungskonflikten um Ressourcen, Rechte und Teilhabe. Daraus entwickelten sich auch Bürgerkriege wie in Ostpakistan (1971), Sri Lanka (1983–2009) und Nepal (1996–2006), die die jeweilige staatliche Einheit in Frage stellten.

Trotz der zahllosen Konflikte, die auch immer wieder zu bilateralen Auseinandersetzungen zwischen Indien und seinen Nachbarn führten, verständigten sich die Staaten der Region beim 17. SAARC-Gipfeltreffen im Jahr 2011 auf eine Demokratie-Charta. Darin erklärten die Regierungen unter anderem, an der demokratischen Gewaltenteilung und der Unabhängigkeit der Justiz festhalten zu wollen. Sie betonten nicht nur die Rolle der Parteien, sondern auch jene der Zivilgesellschaft im demokratischen Prozess. Das Dokument war nicht bindend und wurde auch nicht von allen SAARC-Staaten ratifiziert. Auf symbolischer Ebene unterstrich die Charta jedoch das Bekenntnis der regionalen Regierungen zur Demokratie.<sup>27</sup> Umfragen aus dieser Zeit zeigen zudem, dass in den meisten Mitgliedstaaten der Organisation eine Mehrheit der Bevölkerung die Demokratie als bevorzugte Regierungsform ansah, trotz bestehender wirtschaftlicher Probleme und innenpolitischer Konflikte.<sup>28</sup>

<sup>26</sup> Es liegt hier eine minimale Definition von Demokratie zugrunde, die vor allem auf die Durchführung von Wahlen abhebt.

<sup>27</sup> Die »SAARC Charter of Democracy« war im Frühjahr 2023 nicht mehr auf der Website des SAARC-Sekretariats zu finden. Sie kann aber weiterhin abgerufen werden über <<https://web.archive.org/web/20170222160434/http://www.saaarc-sec.org/SAARC-Charter-of-Democracy/88/>> (Zugriff 5.5.2023).

<sup>28</sup> Vgl. Centre for the Study of Developing Societies (CSDS), *The State of Democracy in South Asia*, Oxford/Neu-Delhi: Oxford University Press, 2007.

<sup>25</sup> Vgl. United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (ESCAP), *Unlocking the Potential of Regional Economic Cooperation and Integration in South Asia. Potential, Challenges and the Way Forward*, Neu-Delhi: United Nations, 2018, S. 1.

# Konturen von Südasien 2.0

Südasien 1.0 wurde von sehr unterschiedlichen Entwicklungen geprägt. Sicherheitspolitisch zählte die Region zu den gefährlichsten Krisenregionen der Welt. Der Kargil-Krieg 1999 war der erste bewaffnete Konflikt zwischen zwei Nuklearmächten; sowohl Neu-Delhi wie auch Islamabad waren dabei nicht Mitglied im Atomwaffensperrvertrag. Ein zweiter Krisenfaktor war die Unterstützung militanter Gruppen durch das pakistanische Militär im Konflikt mit Indien. Gruppen wie LeT hatten auch Verbindungen zu globalen Terrorgruppen wie Al-Qaeda.

Wirtschaftlich war Südasien von dem Paradox geprägt, einerseits zu den am schnellsten wachsenden, andererseits aber auch zu den im weltweiten Vergleich ärmsten Regionen zu gehören. Der Versuch, über eine stärkere Zusammenarbeit im Rahmen der SAARC die ökonomische Entwicklung weiter zu verbessern, brachte keinen nachhaltigen Erfolg. Politisch war es bestimmend für die Region, dass sich trotz der wirtschaftlichen Probleme starke demokratische Traditionen herausbildeten. Dies widersprach den Erkenntnissen der klassischen Modernisierungstheorie, die das Primat der ökonomischen vor der politischen Entwicklung betonte.

In allen drei Bereichen – Sicherheit, Wirtschaft, Politik – haben ab Mitte der 2010er Jahre Prozesse eingesetzt, die die bisherigen Konstellationen untergraben. Auf dem Feld der Sicherheit entkoppeln sich die Beziehungen zwischen Indien und Pakistan; zunehmend werden sie vom indisch-chinesischen Konflikt überlagert. Maßgeblich im Bereich Wirtschaft sind das wachsende Engagement Chinas und dessen Investitionen im Rahmen der Seidenstraßen-Initiative. In der politischen Sphäre ist ein zunehmender Nationalismus und Autoritarismus zu konstatieren, der die demokratischen Traditionen vieler Staaten beschneidet. Am auffälligsten ist diese Tendenz in Indien, beginnend mit dem Wahlsieg von Narendra Modi 2014 und seiner Idee eines »neuen Indien«. Ähnliche Prozesse gibt es aber auch in Pakistan, Bangladesch und Sri Lanka.

## Sicherheit: Die Entkopplung zwischen Indien und Pakistan

Seit Herbst 2016 ist eine zunehmende Entkopplung zwischen Indien und Pakistan zu beobachten. Bevor Modi 2014 als Premierminister die Regierung in Neu-Delhi übernahm, lud er die Staats- und Regierungschefs der Nachbarländer zu seiner Amtseinführung ein. Außenpolitisch propagierte er eine Politik nach dem Motto »Nachbarschaft zuerst« (Neighbourhood First). Als Modi im Dezember 2015 auf dem Rückweg von Afghanistan überraschend Pakistan besuchte, schien dies eine neue Ära der bilateralen Beziehungen einzuleiten. Selbst nach dem Terroranschlag auf den indischen Luftwaffenstützpunkt von Pathankot Anfang Januar 2016 gab es Versuche der Zusammenarbeit, denn die Regierung in Islamabad bot Indien ihre Unterstützung bei der Aufklärung an.<sup>29</sup>

Der Bruch im bilateralen Verhältnis wurde offenkundig, nachdem es im September 2016 in der Kleinstadt Uri im indischen Teil Kaschmirs zu einem Anschlag auf indische Sicherheitskräfte gekommen war. In Reaktion darauf zerstörten Spezialeinheiten des Landes eine Reihe mutmaßlicher Terrorcamps jenseits der Kontrolllinie (Line of Control, LoC) im pakistanischen Teil Kaschmirs. Solche Operationen hatte es bereits in der Vergangenheit gegeben, doch war es das erste Mal, dass die indische Regierung sie öffentlich machte. Auf diplomatischer Ebene zog sich Indien von dem für Oktober 2016 geplanten SAARC-Gipfel in Islamabad zurück, worin es von anderen Mitgliedern der Organisation unterstützt wurde. Zugleich nutzte Neu-Delhi den Gipfel der BRICS-Gruppe (Brasilien, Russland, Indien, China, Südafrika), der im selben Oktober im indischen Goa stattfand, für ein Treffen der BIMSTEC. Indien lud hierzu auch Afghanistan und die Malediven ein, die offiziell nicht Mitglied der BIMSTEC, wohl aber der SAARC sind. Dies

<sup>29</sup> Vgl. Baqir Sajjad Syed, »FO Offers Cooperation to Delhi over Terrorism«, in: *Dawn*, 3.1.2016, <<http://www.dawn.com/news/1230407/fo-offers-cooperation-to-delhi-over-terrorism>> (Zugriff 18.4.2024).

war ein offensichtlicher Versuch, ein »SAARC minus eins«-Format ohne Pakistan zu schaffen. Seitdem hat sich die Modi-Regierung mehr um die Wiederbelebung der BIMSTEC als um die SAARC bemüht. Indien zeigte auch weniger Neigung zu jeder Form des Dialogs mit Pakistan und bestand darauf, dass bilaterale Gespräche erst wieder möglich seien, wenn die Unterstützung des Terrorismus durch Pakistan ein Ende habe.

Der neue pakistanische Premierminister Imran Khan, der im Sommer 2018 die Macht übernahm, versuchte abermals, einen Austausch mit Indien zu beginnen. Doch seine Bemühungen scheiterten bereits im Folgejahr. Nach einem Terroranschlag im kaschmirischen Pulwama im Februar 2019, zu dem sich die in Pakistan ansässige Gruppe Jaish-e-Mohammed (JeM) bekannte, griff Indien mutmaßliche Terroristenlager in Balakot in der pakistanischen Provinz Khyber Pakhtunkhwa an. Im Gegensatz zu früheren Vergeltungsmaßnahmen enthielt dieser Luftschlag eine deutliche Botschaft, denn zum ersten Mal attackierte Indien in Friedenszeiten direkt pakistanisches Gebiet.<sup>30</sup> Die Regierung in Neu-Delhi entzog Pakistan zudem den Status der Meistbegünstigung (Most Favoured Nation) und verhängte einen Zoll von 200 Prozent auf alle Waren aus dem Nachbarland.<sup>31</sup> Dies waren jedoch in erster Linie symbolische Maßnahmen, da Pakistan seinerseits Indien niemals die Meistbegünstigung gewährt hatte und der bilaterale Handel gering war.

Im August 2019 löste die indische Entscheidung, den Sonderstatus von J&K aufzuheben und den Bundesstaat in die beiden Unionsterritorien Jammu und Kaschmir sowie Ladakh aufzuteilen, scharfe Proteste in Islamabad aus. Im Rahmen von Pakistans diplomatischen Aktivitäten gegen diesen Schritt nahm Premierminister Khan seine Gesprächsangebote zurück.<sup>32</sup> Als Indien und Pakistan im November 2019 den Kartarpur-Korridor für Sikh-Pilger aus Pakistan öffneten, weckte dies abermals Hoffnungen auf eine

Wiederaufnahme des Dialogs, die sich allerdings nicht erfüllten.<sup>33</sup>

Erneuten Anlass zum Optimismus gab es 2021. Im Februar des Jahres verständigten sich Indien und Pakistan darauf, entlang der Kontrolllinie in Kaschmir eine Waffenruhe einzulegen.<sup>34</sup> Diese wurde weitgehend eingehalten. Es gab bis Ende 2022 auch keine größeren Anschläge mehr im indischen Kaschmir, die pakistanischen Terrorgruppen zugerechnet wurden. Das Treffen der beiden Außenminister Subrahmanya Jaishankar und Bilawal Bhutto im Rahmen der Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit (SOZ) im Mai 2023 brachte jedoch keine Annäherung zwischen beiden Seiten. Aufgrund seiner desolaten wirtschaftlichen Lage befürwortet Pakistan mittlerweile den Ausbau des Handels mit Indien auch ohne vorherige Lösung der Kaschmir-Frage. Neu-Delhi zeigt daran aber wenig Interesse und betont, dass eine Normalisierung der bilateralen Beziehungen erst möglich sei, wenn der grenzüberschreitende Terrorismus beendet werde.<sup>35</sup>

Seit 2016 ist somit ein Prozess der Entfremdung bzw. der Abkopplung zwischen Indien und Pakistan zu beobachten, zu dem beide Seiten beigetragen haben. Am wenigsten problematisch ist dies im wirtschaftlichen Bereich. Der offizielle Handel zwischen beiden Staaten war aufgrund ihres angespannten Verhältnisses schon immer gering. Es gab aber stets einen regen Warenaustausch über Drittstaaten, vor allem solche in der Golfregion, der vermutlich größer

33 Vgl. Nayanima Basu, »How Kartarpur Corridor Talks Went on Despite India-Pakistan Tension, Diplomatic Roadblocks«, in: *The Print*, 6.11.2019, <<https://theprint.in/theprint-essential/kartarpur-talks-went-on-despite-india-pakistan-tension/316008>> (Zugriff 18.4.2024).

34 Vgl. Happymon Jacob, »The Anatomy of a Spring Ceasefire«, in: *The Hindu*, 3.3.2021, <<https://www.thehindu.com/opinion/lead/the-anatomy-of-a-spring-ceasefire/article33974369.ece>> (Zugriff 18.4.2024); Surya Valliappan Krishna, *Bordering on Peace: Evaluating the Impact of the India-Pakistan Ceasefire*, 24.2.2022, <<https://carnegieindia.org/2022/02/24/bordering-on-peace-evaluating-impact-of-india-pakistan-ceasefire-pub-86513>> (Zugriff 18.4.2024).

35 Vgl. Imran Ayub, »India's Sense of Insecurity behind Old Mantra: FM Bilawal«, in: *Dawn*, 6.5.2023, <<https://www.dawn.com/news/1751187/indias-sense-of-insecurity-behind-old-mantra-fm-bilawal>> (Zugriff 6.5.2023); Suhasini Haidar, »Pakistan Minister Is a Promoter of Terror Industry: Jaishankar«, in: *The Hindu*, 6.5.2023, <<https://www.thehindu.com/news/national/pakistan-foreign-minister-a-promoter-spokesperson-of-terror-industry-jaishankar/article66817325.ece>> (Zugriff 6.5.2023).

30 Seit dem Beitritt des Fürstenstaates Jammu und Kaschmir im Oktober 1947 ist der pakistanische Teil Kaschmirs für Neu-Delhi indisches Staatsgebiet.

31 Vgl. »India Withdraws Most Favoured Nation Status for Pakistan«, in: *Dawn*, 15.2.2019, <<https://www.dawn.com/news/1463999>> (Zugriff 18.4.2024).

32 Vgl. Salman Masood/Maria Abi-Habib, »Pakistan Leader Vents Frustration at India: »No Point in Talking to Them««, in: *The New York Times*, 21.8.2019, <<https://www.nytimes.com/2019/08/21/world/asia/india-pakistan-kashmir-imran-khan.html>> (Zugriff 18.4.2024).

war, als es die amtlichen Handelszahlen nahelegen.<sup>36</sup> Deutlich problematischer ist das Zerwürfnis im politischen Bereich, wo beide Seiten wechselweise ihre Anschuldigungen zu den Themen Kaschmir und Terrorismus bekräftigt haben. Mittlerweile scheint es auch kaum noch informelle Kontakte (back-channel talks) zu geben, die in der Vergangenheit hilfreich waren, um bilaterale Krisen einzudämmen.<sup>37</sup> Eine Wiederaufnahme des Verbunddialogs, der zwischen 2004 und 2008 die indisch-pakistanischen Beziehungen deutlich verbessert und sogar eine praktikable Lösung für Kaschmir gebracht hatte, scheint jedenfalls in weite Ferne gerückt zu sein.

## Die wachsende indisch-chinesische Rivalität in Südasien

Anstelle des indisch-pakistanischen Konflikts prägt seit Mitte der 2010er Jahre die Rivalität zwischen Indien und China die sicherheitspolitische Diskussion in Südasien. Dabei lassen sich die indisch-chinesischen Beziehungen mit den Schlagworten Konflikt, Konkurrenz und Kooperation charakterisieren.<sup>38</sup> Die ersten Jahre nach der Unabhängigkeit beider Länder (1947 bzw. 1949) waren von einer intensiven Zusammenarbeit geprägt. Indiens erster Premierminister Nehru strebte enge Beziehungen zu China an und wollte das Land in den 1950er Jahren aus dessen internationaler Isolation befreien. Die ungeklärte Grenzfrage führte 1962 zu einem kurzen Krieg zwischen den beiden Staaten, der mit einer Niederlage Indiens endete. Erst der China-Besuch des indischen Premierministers Rajiv Gandhi, ein Enkel Nehrus,

läutete im Dezember 1988 eine neue Phase der Annäherung ein.

In den 1950er Jahren stand die Volksrepublik noch ganz im Schatten Indiens, das als Vorbild für die neuen dekolonisierten Staaten galt. Doch Ende der 1980er Jahre waren Indien und China wirtschaftlich auf einem ähnlichen Entwicklungsniveau. Seit der Jahrtausendwende wird über den Aufstieg Asiens und das künftige »asiatische Zeitalter« diskutiert – eine Debatte, die sich seit den 2010er Jahren zunehmend auf den Einfluss Chinas und sein wachsendes Gewicht im Zuge der Seidenstraßen-Initiative konzentriert.

Die politischen und wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den beiden bevölkerungsreichsten Staaten Asiens haben sich seit 1990er Jahren deutlich intensiviert. China zählt heute zu Indiens größten bilateralen Handelspartnern. Allerdings hat Indien ein großes Handelsdefizit gegenüber China, da es Neu-Delhi kaum gelingt, den Marktzugang für indische Firmen in der Volksrepublik zu verbessern. Nach der indisch-chinesischen Krise um die Region Ladakh/Aksai Chin im Sommer 2020 (siehe unten) wurden Rufe laut, die wirtschaftlichen Beziehungen mit China zu lockern. Die indische Regierung verhängte eine Reihe von Strafmaßnahmen und verbot etwa diverse chinesische Apps. Allerdings warnten große Unternehmen vor einer solchen Politik, da ihre eigenen Produktionsstandorte in Indien von Zulieferungen aus China abhängig sind.<sup>39</sup> Trotz des politischen Willens in Neu-Delhi, die wirtschaftliche Abhängigkeit zu reduzieren, vergrößerte sich Indiens Handelsdefizit gegenüber China im Jahr 2021 weiter.<sup>40</sup> Indische Experten weisen darauf hin, dass sich das Land bei einer allzu starken »Abkopplung« von China selbst am meisten schaden würde.<sup>41</sup>

**36** Nisha Taneja/Samridhi Bimal, *India's Informal Trade with Pakistan*, Neu-Delhi: Indian Council for Research on International Economic Relations (ICRIER), Juli 2016 (Working Paper 327), <[https://www.icrier.org/pdf/Working\\_Paper\\_327.pdf](https://www.icrier.org/pdf/Working_Paper_327.pdf)> (Zugriff 18.4.2024).

**37** Vgl. Imran Ayub, »India's Sense of Insecurity behind Old Mantra: FM Bilawal«, in: *Dawn*, 6.5.2023, <<https://www.dawn.com/news/1751187/indias-sense-of-insecurity-behind-old-mantra-fm-bilawal>> (Zugriff 6.5.2023).

**38** Vgl. Manoj Joshi, *Understanding the India-China Border. The Enduring Threat of War in High Himalaya*, London 2022; Shyam Saran, *How China Sees India and The World: The Authoritative Account of the Indo-China Relations*, Neu-Delhi 2022; Vijay Gokhale, *A Historical Evaluation of China's India Policy: Lessons for India-China Relations*, Neu-Delhi: Carnegie India, 2022 (Working Paper).

**39** Vgl. Niharika Sharma, »India May Not Have Anything to Gain in a Trade Standoff with China, Experts Warn«, in: *Scroll*, 8.9.2020, <<https://scroll.in/article/972253/india-may-not-have-anything-to-gain-in-a-trade-standoff-with-china-experts-warn>> (Zugriff 8.9.2020).

**40** Vgl. »India's Imports from China Hit Record High in January – September 2022«, in: *The Wire*, 9.11.2022, <<https://thewire.in/trade/indias-imports-from-china-hit-record-high-in-january-september-2022>> (Zugriff 18.4.2024).

**41** Vgl. Raj Verma, »India's Economic Decoupling from China: A Critical Analysis«, in: *Asia Policy*, 18 (2023) 1, S. 143 – 166, <<https://www.nbr.org/publication/indias-economic-decoupling-from-china-a-critical-analysis/>> (Zugriff 20.9.2023); TCA Sharad Raghavan, »Modi Govt Wants to Hurt China with Laptop Import Curb, But It Will End Up Hurting India«, in: *The Print*, 8.8.2023, <<https://>

Auf globaler Ebene arbeiten beide Staaten in internationalen und regionalen Gruppen wie BRICS und SOZ sowie in Verhandlungen zu Handels-, Klima- und Energiefragen immer wieder zusammen. Im Zuge ihrer politischen Annäherung rückte auch die Frage des Grenzverlaufs wieder in den Mittelpunkt. Beide Staaten verständigten sich auf eine Reihe vertrauensbildender Maßnahmen. So wurde unter anderem eine gemeinsame Arbeitsgruppe zur Klärung der Grenzlinie eingerichtet, auch wurden Sondergesandte für diese Frage ernannt. In den letzten drei Dekaden haben Indien und China eine Reihe von Vereinbarungen getroffen (1993, 1996, 2003, 2005, 2012 und 2013), um die Stabilität in der Grenzregion zu erhöhen und Spannungen zu reduzieren.

Die Entscheidung Neu-Delhis von August 2019, den Bundesstaat Jammu und Kaschmir in zwei Unionsterritorien umzuwandeln, löste nicht nur heftige Proteste in Pakistan aus, sondern belastet auch das indische Verhältnis zu China. Das neue Unionsterritorium Ladakh umfasst unter anderem die Region Aksai Chin, die seit dem Grenzkrieg 1962 von China kontrolliert wird. Da Unionsterritorien direkt vom Innenministerium in Neu-Delhi verwaltet werden, hoffte die indische Regierung so die militärische Infrastruktur entlang der Line of Actual Control (LAC) mit China schneller ausbauen zu können. Die Volksrepublik hatte ihrerseits die eigene Infrastruktur entlang der LAC in den letzten Jahren verbessert, was von indischen Militärexperten immer wieder kritisiert worden war. In Beijing dürfte wohl auch die Äußerung des indischen Innenministers Amit Shah für Verärgerung gesorgt haben, der unmittelbar nach dem Beschluss seiner Regierung den Anspruch Indiens auf Aksai Chin im Parlament bekräftigte.

Ein Zwischenfall in Galwan in Ladakh im Sommer 2020, bei dem 20 indische und mindestens vier chinesische Soldaten getötet wurden, hat die bilateralen Spannungen seither abermals erhöht. Ab Anfang Mai 2020 war es zu Gebietsübertretungen chinesischer Truppen gekommen, was chinesische Experten als Reaktion auf Indiens Entscheidung im August des Vorjahrs betrachteten. Die anschließenden Verhandlungen über einen Abbau der Spannungen führten unter anderem dazu, dass neue Pufferzonen entlang der LAC eingerichtet wurden. Indische Experten wiesen allerdings darauf hin, dass diese Zonen zu Lasten

ihres Landes gingen und Indien dadurch die Kontrolle über rund 1.000 Quadratkilometer an Territorium verloren hatte.<sup>42</sup>

Im regionalen Kontext blieben Indien und China eher Konkurrenten. Aufgrund größerer Ressourcen konnte die Volksrepublik ihren politischen und wirtschaftlichen Einfluss in vielen Teilen der Welt deutlich ausweiten. So ist auch in Südasien seit 2014/15 zu beobachten, dass Indien tendenziell an Bedeutung gegenüber China verliert. Bereits zuvor hatten die Nachbarstaaten im Falle eines Konflikts mit Indien immer wieder die Zusammenarbeit mit China oder anderen Großmächten gesucht. Die umfangreichen Investitionen, die China seit Mitte der 2010er Jahre regional im Rahmen der BRI tätigte, schwächten Indiens Position gegenüber den Nachbarstaaten weiter.<sup>43</sup> Mit Ausnahme Indiens und Bhutans haben sich alle SAARC-Staaten der Seidenstraßen-Initiative angeschlossen. Neu-Delhi lehnt eine Teilnahme an der BRI ab, weil der zu dem Projekt gehörende China-Pakistan Economic Corridor (CPEC) durch den pakistanischen Teil Kaschmirs verläuft, der von Indien beansprucht wird. Das Land sieht darin eine Verletzung seiner nationalen Souveränität. Des Weiteren hat Indien wiederholt die wachsende Verschuldung durch chinesische Kredite sowie deren intransparente Vergabe kritisiert.

Die übrigen südasiatischen Staaten nahmen die wirtschaftliche Unterstützung Chinas bereitwillig an. Erstens benötigen sie für ihre Entwicklung umfangreiche Investitionen, die von westlichen Staaten kaum in diesem Umfang geleistet werden. Zweitens haben sie mit China nur geringe bilaterale Differenzen, wohingegen ihr Verhältnis zu Indien oft Gegen-

<sup>42</sup> Vgl. Karan Thapar, »Complacency, Indian Army's Failure to Assess Intel Also to Blame for 2020 Ladakh Clashes with China« (Interview mit Manoj Joshi), in: *The Wire*, 21.12.2022, <<https://thewire.in/security/watch-complacency-indian-armys-failure-to-assess-intel-also-to-blame-for-2020-ladakh-clashes-with-china>> (Zugriff 21.12.2022); Nachiket Deuskar, »All That We Know about the India-China Clash in Arunachal Pradesh's Tawang«, in: *Scroll*, 14.12.2022, <<https://scroll.in/article/1039692/all-that-we-know-about-the-india-china-clash-in-arunachal-pradeshs-tawang>> (Zugriff 14.12.2022).

<sup>43</sup> Vgl. Niara Sareen/Riya Sinha, *India's Limited Trade Connectivity with South Asia*, Neu-Delhi: Centre for Social and Economic Progress (CSEP), 2020 (Policy Brief Sambandh: Regional Connectivity Initiative), <<https://csep.org/policy-brief/indias-limited-trade-connectivity-with-south-asia/>> (Zugriff 18.4.2024).

<[theprint.in/opinion/standard-deviation/modi-govt-wants-to-hurt-china-with-laptop-import-curb-but-it-will-end-up-hurting-india/1704656/](https://theprint.in/opinion/standard-deviation/modi-govt-wants-to-hurt-china-with-laptop-import-curb-but-it-will-end-up-hurting-india/1704656/)> (Zugriff 8.8.2023).

stand innenpolitischer Kontroversen und damit spannungsreicher ist.

Drittens hat China in den letzten Jahren auch seine Soft Power gegenüber den Staaten Südasiens ausgebaut, etwa durch die Einrichtung von Konfuzius-Instituten, die Vergabe von Stipendien oder einen wachsenden Austausch mit Zivilgesellschaft und regierenden Parteien.<sup>44</sup> Damit ist China mittlerweile sehr viel stärker Teil der innenpolitischen Debatten dort als vor Beginn der BRI. Die Regierung in Beijing musste allerdings ebenso wie Indien die Erfahrung machen, dass veränderte innere Konstellation in Ländern Südasiens den eigenen Einfluss auch wieder verringern können. Dies galt etwa bei Regierungswechseln wie in Sri Lanka 2015 und 2018/19 oder auf den Malediven nach den dortigen Präsidentschaftswahlen 2018 und 2023.

Indien hat in verschiedener Weise auf den wachsenden Einfluss Chinas in der Region reagiert. Erstens hat es seine wirtschaftliche Zusammenarbeit mit den Nachbarn ausgebaut und sich so als Alternative zur Volksrepublik präsentiert, etwa bei der Zahlungsunfähigkeit Sri Lankas 2022 oder auf den Malediven. Im Unterschied zur Situation der 2000er Jahre zeigt sich daran, wie sehr das Ringen um eine Form regionaler Vorherrschaft heute zwischen Neu-Delhi und Beijing ausgetragen wird. Zweitens hat Indien in der Region auch seine Zusammenarbeit mit westlichen Staaten und Japan intensiviert, um den Einfluss Chinas zu begrenzen. Japan zählt traditionell zu den größten Investoren und Entwicklungsgebern in Indien und Südasien. So fördert Tokio etwa den Ausbau des Tiefseehafens Matarbari in Bangladesch, mit dem auch die Konnektivität der indischen Bundesstaaten im Nordosten des Landes verbessert werden

44 Für einen Überblick zu den verschiedenen Instrumenten Chinas vgl. Deep Pal, *China's Influence in South Asia: Vulnerabilities and Resilience in Four Countries*, Washington, D. C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2021, <<https://carnegieendowment.org/2021/10/13/china-s-influence-in-south-asia-vulnerabilities-and-resilience-in-four-countries-pub-85552>> (Zugriff 23.6.2023); Constantino Xavier/Jabin T. Jacob (Hg.), *How China Engages South Asia: Themes, Partners and Tools*, Neu-Delhi: CSEP, 2023; Nilanthi Samaranyake, *China's Engagement with South Asian Countries*, Washington, D. C.: United States Institute of Peace, 2019 (Special Report, Nr. 446), <[https://www.usip.org/sites/default/files/2019-04/sr\\_446-chinas\\_engagement\\_with\\_smaller\\_south\\_asian\\_countries.pdf](https://www.usip.org/sites/default/files/2019-04/sr_446-chinas_engagement_with_smaller_south_asian_countries.pdf)> (Zugriff 23.6.2023).

soll.<sup>45</sup> Neu-Delhi unterstützt zudem das wachsende Engagement der USA in Nepal. Zum einen sieht Indien darin ein willkommenes Gegengewicht zu chinesischen Investitionen. Zum anderen würde das Land von amerikanischen Darlehen für die nepalesische Stromversorgung im Rahmen der Millennium Challenge Corporation (MCC) profitieren, da sich damit auch der Stromexport nach Indien verbessern würde.<sup>46</sup> Diese neuen Formen der Zusammenarbeit mit externen Mächten in der Region implizieren eine bemerkenswerte Abkehr von Indiens traditioneller Südasien-Politik, die jeglichem Engagement äußerer Akteure hier kritisch gegenüberstand.

Die Verschiebung der sicherheitspolitischen Debatte vom indisch-pakistanischen zum indisch-chinesischen Antagonismus hat auch eine geopolitische Dimension. In Zeiten des Ost-West-Konflikts wurde der indisch-pakistanische Zwist teilweise als Stellvertreterkonflikt gesehen, da Pakistan enge Beziehungen zu den USA pflegte, Indien hingegen (vor allem nach dem Freundschaftsvertrag von 1971) mit der Sowjetunion. Allerdings war die Konfliktdynamik stärker von nationalen Interessen geprägt, auch wenn Großmächte wie die USA, Großbritannien und die Sowjetunion bei Krisen und Kriegen immer wieder zwischen Neu-Delhi und Islamabad vermittelten.

Spätestens seit dem Zwischenfall von Galwan im Sommer 2020 zeigte sich, dass der indisch-chinesische Konflikt größere geopolitische Implikationen hat, als dies beim indisch-pakistanischen Streit je der Fall war. Von indischer Seite ist der Grenzkonflikt mit China eine strikt bilaterale Auseinandersetzung. Dies entspricht Neu-Delhis Position in der Kaschmir-Frage, jegliche internationale Einmischung abzulehnen. Beijing hingegen betonte im Verlauf der Galwan-Krise zunehmend auch deren geopolitische Voraussetzungen. Dies bezog sich vor allem auf die intensivierten militärischen Beziehungen zwischen Indien und den USA sowie die politische Kooperation beider Länder im Indo-Pazifik unter anderem im Rahmen des Quadrilateralen Sicherheitsdialogs (Quad), an dem auch

45 Vgl. Dipanjan Roy Chaudhury, »Japan to Connect Landlocked North East with Bangladesh«, in: *The Economic Times*, 28.3.2023, <<https://economictimes.indiatimes.com/news/india/japan-to-connect-landlocked-north-east-with-bangladesh/articleshow/99043250.cms>> (Zugriff 28.3.2023).

46 Vgl. Vedant Choudhary/Avinav Singh Khatri/Sukalpa Chakrabarti, »What U. S. Engagement with Nepal Means for India«, in: *The National Interest*, 16.11.2022, <<https://nationalinterest.org/blog/buzz/what-us-engagement-nepal-means-india-205888>> (Zugriff 28.3.2023).

Australien und Japan beteiligt sind. Eine solche Argumentation ist kein neues Muster in der chinesischen Politik, zeigt aber, dass der Konflikt mit Indien in die größere geopolitische Rivalität Chinas mit den USA eingebettet ist.<sup>47</sup>

## Wirtschaft: Alte und neue Regionalformate

Kaum eine andere Region ist von Chinas Seidenstraßen-Initiative so stark betroffen wie Südasien, in positiver wie auch negativer Hinsicht. Positiv ist, dass die BRI vielen südasiatischen Ländern teilweise sehr umfangreiche Investitionen brachte, die dazu beitrugen, die jeweilige Infrastruktur zu verbessern. Auch hat der bilaterale Handel zwischen China und den größten Staaten der Region in den letzten Jahren erheblich zugenommen. Die Volksrepublik war lange Indiens größter bilateraler Handelspartner, bevor sie von den USA auf Platz zwei verdrängt wurde. Doch Chinas Handel mit Bangladesch, Nepal und Sri Lanka hat seit dem Start der BRI Mitte der 2010er Jahre deutlich zugelegt. Mittlerweile ist das Land der größte Handelspartner für Bangladesch und Sri Lanka sowie der zweitgrößte für Nepal und die Malediven.<sup>48</sup>

Pakistan, einer der wenigen strategischen Partner Chinas, hat die größten Investitionen im Rahmen der BRI erhalten. Der China-Pakistan Economic Corridor umfasst verschiedene Infrastruktur- und Energieprojekte, die einen Gesamtumfang von bis zu 60 Milliarden US-Dollar haben sollen. Die tatsächlichen Zahlen und viele Projektdetails sind nicht sehr transparent, was zu innerpakistanischen Kontroversen zwischen Regierung und Opposition, nach Regierungswechseln in Islamabad aber auch zu Spannungen zwischen Pakistan und China geführt hat. Die gesamtwirtschaftliche Lage in Pakistan hat sich durch den CPEC bis 2022 nicht verbessert. Zugleich ließ das Vorhaben die Verschuldung des Landes weiter steigen. Trotz besserer Infrastruktur blieb Pakistans Wirtschaftswachstum schwach, auch aufgrund globaler Krisen wie der Corona-Pandemie und des Krieges in der Ukraine. Premierminister Khan verzögerte nach seinem Amtsantritt 2018 den Gang zum Internationalen Währungsfonds (IWF), was die wirtschaftliche Situation des Landes weiter verschlechterte. Erst die neue

Regierung von Premier Shehbaz Sharif vereinbarte 2022 ein neues Abkommen mit dem IWF.

Sri Lanka ist ein Fall, der in der Debatte über die BRI und deren Folgen große internationale Aufmerksamkeit erlangte. Der militärische Sieg der Regierungstruppen über die tamilische Rebellenorganisation LTTE und das Ende des Bürgerkriegs 2009 brachten dem Inselstaat nur kurz eine Friedensdividende. Seit 2012 war das Wachstum des Bruttoinlandsprodukts rückläufig.<sup>49</sup> Unter der Präsidentschaft von Mahinda Rajapaksa (2005 – 2015) verschuldete sich Sri Lanka massiv bei China.<sup>50</sup> Das Land war denn auch das erste der Region, in dem chinesische Investitionen auf Kritik stießen – wie es nach dem Regierungswechsel 2015 geschah. Zwei Jahre später verpachtete die sri-lankische Regierung den mit chinesischen Investitionen ausgebauten Hafen von Hambantota für 99 Jahre an die Volksrepublik, um die Schulden des Landes begleichen zu können.<sup>51</sup> Die Zahlungsunfähigkeit Sri Lankas im Mai 2022 war aber nicht allein die Folge der Verschuldung bei China,<sup>52</sup> sondern wurde auch durch internationale Krisen und innenpolitische (Fehl-)Entscheidungen ausgelöst.

Bangladesch profitierte in großem Umfang von chinesischen Investitionen in seine Infrastruktur. Aufgrund wiederkehrender Konflikte mit Indien hatte die Regierung in Dhaka bereits seit den 1980er Jahren ihre Beziehungen zu China ausgebaut. So wurde die Volksrepublik auch zu einem der wichtigsten Rüstungslieferanten für Bangladesch. Die indische Denkfabrik Gateway House schätzt, dass China dem Land im Rahmen der BRI bis 2019 ca. 31 Milliarden US-Dollar für Infrastrukturprojekte zusagte, vor allem in

49 Vgl. Weltbank, »GDP Growth (Annual %) – Sri Lanka«, <<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?end=2020&locations=LK&start=2012>> (Zugriff 9.7.2023).

50 Vgl. Dipanjan Roy Chaudhury, »Chinese Investments in Sri Lanka Compromises Colombo's Sovereignty«, in: *The Economic Times*, 26.12.2019, <<https://economictimes.indiatimes.com/news/defence/chinese-investments-in-sri-lanka-compromises-colombos-sovereignty/articleshow/72975247.cms>> (Zugriff 18.4.2024).

51 Vgl. Jonathan Hillman, *Game of Loans. How China Bought Hambantota*, Washington, D. C.: Center for Strategic and International Studies (CSIS), März 2018 (CSIS Brief), <<https://www.csis.org/analysis/game-loans-how-china-bought-hambantota>> (Zugriff 9.7.2023).

52 Vgl. Pal, *China's Influence in South Asia* [wie Fn. 44], S. 2.

47 Vgl. Joshi, *Understanding the India-China Border* [wie Fn. 38], S. 239ff.

48 Vgl. Pal, *China's Influence in South Asia* [wie Fn. 44], S. 9.

den Bereichen Straßen- und Brückenbau sowie Energieerzeugung.<sup>53</sup>

Nepal zählt traditionell zu den Ländern, die den größten Anteil an Mitteln der indischen Entwicklungszusammenarbeit im Rahmen des ITEC-Programms erhalten. 2014 war allerdings China erstmals der größte Unterstützer des Himalaya-Staates. Die Entwicklungshilfe aus Beijing belief sich 2014/15 auf 38 Millionen US-Dollar und überstieg damit deutlich die indische von 22 Millionen US-Dollar.<sup>54</sup> Im September 2018 einigte sich Nepal mit China auf ein Handels- und Transitprotokoll, das dem Binnenstaat den Zugang zu chinesischen See- und Trockenhäfen ermöglicht. Dies hat Nepals Abhängigkeit vom Meereszugang auf dem Landweg über Indien verringert. In der Vergangenheit hatte Neu-Delhi mehrfach Grenzblockaden verhängt, um Druck auf Katmandu auszuüben.

Es gibt eine lange Geschichte indischer Interventionen in die innenpolitischen Angelegenheiten Nepals. Je nach außenpolitischer Orientierung der jeweiligen nepalesischen Regierung – eher pro-indisch oder eher pro-chinesisch – begann auch Beijing sich stärker in Nepal zu engagieren. Dies geschah unter anderem durch enge Kontakte der Kommunistischen Partei Chinas mit der Kommunistischen Partei Nepals/Vereinigte Marxisten-Leninisten (CPN-UML), die an verschiedenen Regierungen beteiligt war. So konnten hochrangige Vertreter der Volksrepublik im Jahr 2020 durch Gespräche eine Regierungskrise in Nepal verhindern.<sup>55</sup>

Aus chinesischer Perspektive bestehen in Südasien extreme Gegensätze, was die Reaktionen auf Beijings Konnektivitätspläne angeht. Auf der positiven Seite ist der China-Pakistan Economic Corridor das größte Einzelprojekt der BRI. Darüber hinaus hat die strategische Bedeutung Pakistans für die Volksrepublik zugenommen, da es eines der wenigen Länder ist, in denen sich Chinas maritime und territoriale Projekte der BRI treffen. Negativ aus chinesischer Warte ist,

dass sich Indien – aus den bereits genannten Gründen – weigert, an der BRI teilzunehmen.

In vielen südasiatischen Staaten ist die anfängliche Euphorie über Chinas umfangreiche Investitionen mittlerweile der Ernüchterung gewichen. Die hohen Erwartungen haben sich zumeist nicht erfüllt, vor allem wenn es um Beschäftigungseffekte für die einheimische Bevölkerung geht. Dagegen hat die wachsende Verschuldung durch chinesische Kredite mit zu den schweren Wirtschaftskrisen etwa in Sri Lanka und Pakistan beigetragen. Die fehlende Transparenz der chinesischen Projekte ist in Ländern wie Pakistan, Nepal und Sri Lanka immer wieder Gegenstand innenpolitischer Auseinandersetzungen.

Dennoch haben die chinesischen Investitionen im Rahmen der BRI seit 2013 die geopolitische Matrix in Südasien deutlich zugunsten der Volksrepublik verschoben. Die Annahme würde indes zu kurz greifen, Indien habe seinen Einfluss in der Region nur aufgrund der Seidenstraßen-Initiative verloren. China hatte bereits lange vor der BRI in Südasien investiert und seine Beziehungen zu Indiens Nachbarn ausgebaut. Zudem haben Letztere eine lange Tradition darin, die »China-Karte« zu spielen, um Indiens Einfluss auszugleichen. Die BRI hat somit einen Prozess verstärkt, der in Südasien bereits im Gange war. Für die kleineren Staaten ist China im Unterschied zu Indien politisch ein neutraler Partner, da es kaum größere bilaterale Probleme mit Beijing gibt. Auch wirtschaftlich ist China attraktiver als Indien – was durch die BRI weiter verstärkt wurde.<sup>56</sup> Dass die Beziehungen Indiens zu seinen Nachbarstaaten in der Vergangenheit sehr wechselhaft waren, bot China die Chance, mit Hilfe wirtschaftlicher Investitionen seinen Einfluss in Südasien deutlich auszubauen.

Wie könnte sich die BRI auf die Region auswirken? Positiv lässt sich argumentieren, dass die Infrastrukturinvestitionen mittel- bis langfristig zu einem höheren Wirtschaftswachstum beitragen werden. Eine bessere ökonomische Entwicklung kann die regionale Zusammenarbeit fördern und damit zumindest indirekt Organisationen wie die SAARC stärken. Auf der negativen Seite ist zu bedenken, dass die chinesischen Investitionen vor allem den bilateralen Wirtschaftsbeziehungen zugutekommen, d. h. den Handelsströmen zwischen China und den jeweiligen Empfängerländern. Damit werden einzelne südasiatische Volkswirtschaften stärker in die chinesischen

53 Vgl. Arshad Mahmud, »Chinese Investment in Bangladesh Comes with Risks«, in: *The Asia Times*, 17.7.2019, <<https://www.asiatimes.com/2019/07/article/chinese-investment-in-bangladesh-has-sometimes-violent-implications/>>; Pal, *China's Influence in South Asia* [wie Fn. 44].

54 Vgl. Rajiv Bhatia/Joost van Deutekom/Lina Lee/Kunal Kulkarni, »Chinese Investments in Nepal«, Gateway House: Indian Council on Global Relations, 16.9.2016, <<https://www.gatewayhouse.in/chinese-investments-nepal-2/>> (Zugriff 17.9.2016).

55 Vgl. Pal, *China's Influence in South Asia* [wie Fn. 44].

56 Vgl. Christian Wagner, »The Role of India and China in South Asia«, in: *Strategic Analysis*, 40 (2016) 4, S. 307 – 320.

Wertschöpfungs- und Lieferketten integriert, ohne dass daraus Anreize für eine weitere regionale Zusammenarbeit entstünden. Die BRI wird also möglicherweise keine neuen Impulse bringen, den bislang nur geringen intraregionalen Handel zu steigern. Insofern droht die Initiative den Prozess des Regionalismus zu untergraben und das Konzept Südasiens, das ja auch auf eine engere wirtschaftliche Kooperation abzielt, weiter zu schwächen.

Obwohl Indien nicht an der BRI teilnimmt, ergeben sich aus dieser Konstellation langfristig auch für die Regierung in Neu-Delhi Probleme. Wenn die BRI fortbesteht, könnten die chinesischen Investitionen mittelfristig Normen und technische Standards in den südasiatischen Volkswirtschaften prägen. Indische Unternehmen müssten sich dann womöglich ebenfalls an diesen Vorgaben orientieren.

## Regionale Institutionen

Die Idee des Regionalismus ist mit regionalen Institutionen verknüpft, ob es sich dabei um die EU handelt, die ASEAN, die Afrikanische Union (AU) oder in Südasiens die SAARC. In den letzten Jahren gab es eine Vielzahl von neuen oder wiederbelebten Initiativen regionaler und subregionaler Art. Sich überlappende regionale Einrichtungen sind per se kein Problem, wie die Architektur entsprechender Institutionen in Europa, Südostasien und anderen Teilen der Welt zeigt.

In Südasiens ist zu beobachten, dass die SAARC seit 2016 gegenüber anderen regionalen Formaten deutlich an Bedeutung eingebüßt hat. Dieser Prozess wurde nicht nur von Indien, sondern in den letzten Jahren auch zunehmend durch China vorangetrieben. Die Wiederbelebung der BIMSTEC war eng damit verbunden, dass sich die indisch-pakistanischen Beziehungen nach 2016 verschlechterten. Seitdem hat Neu-Delhi verschiedene Initiativen im Rahmen dieses Formats gestartet.<sup>57</sup> Seit 2014 gab es kein Gipfeltreffen der SAARC mehr, wohl aber zwei der BIMSTEC. Neben dem Anliegen, die Konnektivität zu verbessern, legte die indische Regierung einen besonderen Schwerpunkt auf die sicherheitspolitische Zusammenarbeit. Beide Punkte betonte man in der Abschlussklärung des vierten BIMSTEC-Gipfels 2018 in Kat-

mandu.<sup>58</sup> Vereinbart wurde zudem, dass zwischen den Mitgliedstaaten die Innenministerien und Sicherheitsbehörden enger miteinander kooperieren würden.<sup>59</sup> Beim fünften Gipfel, der 2022 (virtuell) von Sri Lanka ausgetragen wurde, beschlossen die Mitglieder unter anderem eine gemeinsame Charta sowie eine Konzentration der Programme auf sieben Themenfelder, die federführend von jeweils einem Staat geleitet werden sollen. Indien zeichnet seitdem für die Bereiche Sicherheit und Energie verantwortlich.<sup>60</sup> Den Sri-Lanka-Gipfel betrachteten indische Kommentatoren als Erfolg, da der Schwerpunkt auf die Implementierung von Maßnahmen gelegt wurde.<sup>61</sup>

Die subregionale Initiative von Bangladesch, Bhutan, Indien und Nepal (BBIN) hat ihren Ursprung im SAARC-Prozess. Das bisher wichtigste Ergebnis ist das BBIN-Kraftfahrzeugabkommen (Motor Vehicles Agreement, MVA), das 2015 unterzeichnet wurde. Ursprünglich sollte ein ähnliches Abkommen auf SAARC-Ebene geschlossen werden, was jedoch an Differenzen mit Pakistan scheiterte. 2017 verließ Bhutan das MVA, da die Regierung ein zu hohes Verkehrsaufkommen mit negativen Folgen für die Umwelt fürchtete.<sup>62</sup>

Indische Wirtschaftsexperten fordern seit vielen Jahren einen Ausbau der Verkehrsinfrastruktur

<sup>58</sup> Ministry of External Affairs, »Fourth BIMSTEC Summit Declaration, Kathmandu, Nepal (August 30 – 31, 2018)«, 31.8.2018, <[https://mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/30335/Fourth\\_BIMSTEC\\_Summit\\_Declaration\\_August\\_3031\\_2018](https://mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/30335/Fourth_BIMSTEC_Summit_Declaration_August_3031_2018)> (Zugriff 9.7.2023).

<sup>59</sup> Vgl. Shirish B Pradhan, »BIMSTEC Unanimously Calls for Holding Accountable States That Encourage Terrorism«, in: *The Wire*, 31.8.2018, <<https://thewire.in/diplomacy/bimstec-terrorism-states-accountability>> (Zugriff 31.8.2018).

<sup>60</sup> Vgl. Rajiv Bhatia, »BIMSTEC after the Colombo Summit«, in: *The Hindu*, 2.4.2022, <<https://www.thehindu.com/opinion/op-ed/bimstec-after-the-colombo-summit/article65282124.ece>> (Zugriff 2.5.2022).

<sup>61</sup> Vgl. Rajaram Panda, »What Can BIMSTEC Deliver That SAARC Could Not?«, 7.4.2022, <<https://www.vifindia.org/article/2022/april/07/what-can-bimstec-deliver-that-saarc-could-not>> (Zugriff 7.4.2022); »Cohesion and Co-operation: On Power Imbalances in BIMSTEC«, in: *The Hindu*, 1.4.2022, <<https://www.thehindu.com/opinion/editorial/cohesion-and-co-operation-the-hindui-editorial-on-power-imbalances-in-bimstec/article65278552.ece>> (Zugriff 1.4.2022).

<sup>62</sup> Vgl. Suhasini Haidar, »People May Criticise Us, But Environment Is Top Priority for Bhutan«, in: *The Hindu*, 10.2.2020, <<https://www.thehindu.com/news/national/people-may-criticise-us-but-environment-is-top-priority-for-bhutan-says-lotay-tshering/article30777198.ece>> (Zugriff 18.4.2024).

<sup>57</sup> Vgl. Constantino Xavier, *Bridging the Bay of Bengal: Toward a Stronger BIMSTEC*, Neu-Delhi/Washington, D. C.: Carnegie Endowment of Peace, 2018.

zwischen Indien, Nepal, Bangladesch und Bhutan. Ein Bremsklotz für die Ausweitung des Handels sind allerdings nicht nur mangelhafte Verkehrswege, sondern auch die teils langwierigen Grenzabfertigungen.<sup>63</sup> Bis zum Frühjahr 2022 war das MVA, das die Straßenkonnektivität verbessern und neue Verkehrskorridore hervorbringen soll, von den drei beteiligten Staaten noch nicht umgesetzt worden.<sup>64</sup>

Im Rahmen von BBIN haben Indien und Nepal 2022 begonnen, ihre Zusammenarbeit bei der Strom- und Energiegewinnung auszuweiten.<sup>65</sup> Im Juni 2023 verständigten sich die beiden Staaten und Bangladesch auf ein Abkommen, das es Letzterem künftig ermöglicht, Strom aus Nepal über Indien zu beziehen. Nepal wird damit erstmals Energie an ein anderes Land als Indien liefern. Die Regierung in Neu-Delhi kann so auch die wachsende Abhängigkeit Dhakas von chinesischen Energieprojekten verringern.<sup>66</sup>

Seit 2012 hat Indien zudem die maritime Zusammenarbeit mit Sri Lanka und den Malediven ausgeweitet. Die drei Staaten streben eine stärkere Überwachung des maritimen Raumes an sowie ein gemeinsames Vorgehen gegen Piraterie und organisierte Kriminalität.<sup>67</sup> Im Sommer 2021 verständigten sie sich auf eine Kooperation zu Fragen der Cyber-

Sicherheit und auf einen stärkeren Austausch zwischen den Geheimdiensten.<sup>68</sup> Indien war an dieser Zusammenarbeit sehr interessiert, da die Regierungen Sri Lankas und der Malediven ihre Beziehungen zu China in den 2010er Jahren deutlich ausgebaut hatten. Nachdem jedoch Mohamed Muizzu 2023 zum neuen Präsidenten der Malediven gewählt worden war, erklärte er, die militärische Kooperation mit Indien einstellen zu wollen, was sich vermutlich auch auf das trilaterale Abkommen mit Sri Lanka auswirken wird.

China hat in den letzten Jahren eine Reihe regionaler Initiativen in Form von tri- und multilateralen Dialogen mit südasiatischen Ländern gestartet. 2017 veranstaltete die Volksrepublik in der Provinz Yunnan erstmals das China-South Asia Cooperation Forum (CSACF). Dessen Fokus lag auf einer engeren wirtschaftlichen Zusammenarbeit, einem Mehr an kulturellen Begegnungen (»people-to-people«) und Wissensaustausch.<sup>69</sup> Ebenfalls 2017 richtete Beijing ein Dialogformat mit Afghanistan und Pakistan ein, das darauf abzielte, Afghanistan näher an die BRI heranzuführen und gemeinsame Sicherheitsfragen zu erörtern.<sup>70</sup> Nach der Machtübernahme der Taliban in Kabul im August 2021 hat diese Zusammenarbeit an Bedeutung gewonnen. Angesichts der westlichen Sanktionen gegen das Kabuler Regime und der katastrophalen Versorgungslage der Zivilbevölkerung stehen die Taliban vor der Frage, wie sich ihr Staatswesen künftig finanzieren soll. China hat bereits im Frühjahr 2022 zu erkennen gegeben, dass es Interesse am Abbau von Rohstoffen und Mineralien in Afghanistan hat.<sup>71</sup> Des Weiteren gibt es Überlegungen, den

63 Vgl. CUTS International, *Potential of Multi-modal Connectivity in India*, Jaipur: Consumer Unity & Trust Society (CUTS), April 2022 (CUTS Policy Brief), <<https://cuts-citee.org/pdf/india-potential-of-multimodal-connectivity.pdf>> (Zugriff 2.5.2022).

64 Vgl. »Bangladesh, India, Nepal to Move Ahead on MVA Pact«, in: *The Hindu*, 9.3.2022, <<https://www.thehindu.com/news/national/bangladesh-india-nepal-move-ahead-on-motor-vehicle-agreement-project/article65205145.ece>> (Zugriff 9.3.2022).

65 Vgl. »Nepal, India Agree to Expand Power Cooperation under BBIN Framework«, in: *The Kathmandu Post*, 3.4.2022, <<https://kathmandupost.com/national/2022/04/02/nepal-india-agree-to-expand-power-cooperation-under-bbin-framework>> (Zugriff 3.4.2022).

66 Vgl. Dipanjan Roy Chaudhury, »Bangladesh Will Soon Import Power from Nepal via India«, in: *The Economic Times*, 28.6.2023, <<https://economictimes.indiatimes.com/industry/energy/power/bangladesh-will-soon-import-power-from-nepal-via-india/articleshow/101318399.cms?from=mdr>> (Zugriff 28.6.2023).

67 Vgl. R. K. Radhakrishnan, »India, Sri Lanka, Maldives to Sign Agreement on Maritime Cooperation«, in: *The Hindu*, 15.12.2012, <<https://www.thehindu.com/news/international/india-sri-lanka-maldives-to-sign-agreement-on-maritime-cooperation/article4203041.ece>> (Zugriff 15.12.2012).

68 Vgl. Meera Srinivasan, »India, Sri Lanka and Maldives to Collaborate on Security«, in: *The Hindu*, 7.8.2021, <<https://www.thehindu.com/news/international/india-sri-lanka-maldives-to-collaborate-on-security/article61432937.ece>> (Zugriff 18.4.2024).

69 Vgl. »China-South Asia Cooperation Forum Held in Yunnan«, 19.6.2018, <[http://english.scio.gov.cn/international/exchanges/2018-06/19/content\\_52671270.htm](http://english.scio.gov.cn/international/exchanges/2018-06/19/content_52671270.htm)> (Zugriff 23.6.2023).

70 Vgl. Naveed Siddiqui, »Trilateral Dialogue: Pakistan, China, Afghanistan Agree on »Enhancing Counterterrorism Cooperation««, in: *Dawn*, 8.9.2019, <<https://www.dawn.com/news/1504054>> (Zugriff 18.4.2024).

71 Vgl. Saeed Shah, »China Pursues Afghanistan's Mineral Wealth After U. S. Exit; Chinese Company Is Negotiating with Taliban to Mine One of World's Largest Untapped Reserves of Copper«, in: *The Wall Street Journal Online*, 13.3.2022, <<https://www.wsj.com/articles/china-pursues->

China-Pakistan Economic Corridor nach Afghanistan auszuweiten. Die Taliban könnten damit von der geostrategischen Lage des Landes als Transitzone in Richtung Zentral- und Westasien profitieren.<sup>72</sup>

Während der indisch-chinesischen Krise um Ladakh/Aksai Chin im Sommer 2020 hielt Beijing ein gemeinsames Treffen mit Vertretern Afghanistans, Nepals und Pakistans ab. Dabei wollte China die beteiligten südasiatischen Länder ermutigen, »die Kooperation für Frieden und Sicherheit in der Region zu verstärken und bei der Eindämmung des Coronavirus zusammenzuarbeiten«.<sup>73</sup>

Der Kampf gegen die Covid-Pandemie hat der Volksrepublik geholfen, ihre Beziehungen mit Süd-asien zu intensivieren und ein weiteres Kapitel der chinesisch-indischen Rivalität aufzuschlagen.<sup>74</sup> China nutzte das Virus zur Wiederbelebung seines Projekts der Gesundheitsseidenstraße (Health Silk Road), das bereits 2015 entwickelt worden war. So profitierten Bangladesch, die Malediven, Nepal, Pakistan und Sri Lanka zur Corona-Zeit von der medizinischen Unterstützung durch Beijing, die in Form von Testkits, persönlicher Schutzausrüstung und anderen Gütern erfolgte. Im November 2020 veranstaltete China ein Treffen mit Pakistan, Bangladesch, Nepal und Sri Lanka, »um einen ›politischen Konsens‹ bei den Bemühungen um Eindämmung der Covid-19-Pandemie und die Förderung der wirtschaftlichen

Entwicklung zu erzielen«.<sup>75</sup> Indien hat als Reaktion auf die Pandemie medizinische Hilfsgüter und medizinische Teams in alle SAARC-Partnerländer außer Pakistan entsandt. Darüber hinaus hat Neu-Delhi die SAARC als solche wiederbelebt und einen Covid-19-Notfallfonds aufgelegt, zu dem alle Mitglieder – außer Pakistan – eine Gesamtsumme von mehr als 18 Millionen US-Dollar beigetragen haben.<sup>76</sup> Die unzureichenden öffentlichen Gesundheitssysteme in den meisten Ländern Südasiens bieten Beijing in der Post-Covid-Ära eine gute Möglichkeit, durch entsprechende Investitionen seinen regionalen Einfluss zu vergrößern.<sup>77</sup>

Im November 2022 etablierte Beijing das China-Indian Ocean Region Forum, zu dem Vertreter von 19 Anrainerstaaten des Indischen Ozeans eingeladen wurden. Indien gehörte nicht dazu. Die chinesische Regierung will mit dem Format die Zusammenarbeit in Bereichen wie maritime Ressourcen, erneuerbare Energien, Schifffahrt, nachhaltiger Tourismus sowie nichttraditionelle Sicherheitsbedrohungen vorantreiben.<sup>78</sup>

Wie diese Initiativen unterstreichen, bevorzugt Beijing traditionell bi- oder minilaterale Formate gegenüber regionalen Institutionen. Sie zeigen auch, dass China in den letzten Jahren den Dialog mit befreundeten Ländern in Süd-asien zu seinen eigenen Bedingungen intensiviert hat. Daher wird Indien nicht mehr der alleinige Hauptakteur sein, wenn es um regionale Projekte geht. Die zahlreichen Initiativen der Volksrepublik bieten vielen Staaten Alternativen zu bestehenden Regionalorganisationen. Auch

afghanistans-mineral-wealth-after-u-s-exit-11647172801> (Zugriff 13.3.2022).

**72** Vgl. Kamran Yousaf, »Pakistan, China Push for Accelerating CPEC, Extend It to Afghanistan«, in: *The Express Tribune*, 2.11.2022, <<https://tribune.com.pk/story/2384312/pakistan-china-push-for-accelerating-cpec-extend-it-to-afghanistan>> (Zugriff 2.11.2022).

**73** Vgl. Keegan Elmer, »China Holds Meeting with Pakistan, Nepal and Afghanistan as Tensions Simmer with India«, in: *South China Morning Post*, 30.7.2020, <<https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3095028/china-holds-meeting-pakistan-nepal-and-afghanistan-tensions>> (Zugriff 19.4.2024, Übersetzung durch den Autor).

**74** Vgl. Jyoti Malhotra, »Covid Has Brought Back Chinese Whispers in Sri Lanka, Nepal. Is India Listening?«, in: *The Print*, 5.5.2020, <<https://theprint.in/opinion/global-print/covid-has-brought-back-chinese-whispers-in-sri-lanka-nepal-is-india-listening/414468/>> (Zugriff 5.5.2020); Suhasini Haidar, »Aid Offers from India, China Galore«, in: *The Hindu*, 14.6.2020, <<https://www.thehindu.com/news/national/aid-offers-from-india-china-galore/article31828030.ece>> (Zugriff 14.6.2020).

**75** Vgl. Elizabeth Roche, »India, China Flex Muscle to Gain Supremacy in Post-covid South Asia«, in: *Mint*, 13.11.2020, <<https://www.livemint.com/news/world/india-china-flex-muscle-to-gain-supremacy-in-post-covid-south-asia-11605256955535.html>> (Zugriff 13.11.2020, Übersetzung durch den Autor).

**76** Vgl. Kallol Bhattacharjee, »Will Modi's COVID-19 Fund Initiative Revive SAARC?«, in: *The Hindu*, 20.3.2020, <<https://www.thehindu.com/opinion/op-ed/will-modis-covid-19-fund-initiative-revive-saarc/article31111318.ece>> (Zugriff 20.3.2020).

**77** Vgl. Deep Pal/Rahul Bhatia, *The BRI in Post-Coronavirus South Asia*, Neu-Delhi: Carnegie Endowment for International Peace, 2020, S. 2.

**78** Vgl. Ananth Krishnan, »India is the Lone Absentee at China's Indian Ocean Forum of 19 Countries«, in: *The Hindu*, 27.11.2022, <<https://www.thehindu.com/news/international/china-convenes-an-indian-ocean-forum-without-india/article66187608.ece>> (Zugriff 27.11.2022).

werden die von chinesischer Seite angestoßenen Vorhaben und Maßnahmen – dank der finanziellen Unterstützung durch Beijing – wohl größere Erfolge erzielen. Damit sinken zugleich die Anreize, die von etablierten Regionalorganisationen ausgehen, denn vielen von ihnen fehlt es seit jeher an Ressourcen und Kapazitäten. Die Idee regionaler Zusammenarbeit könnte damit mittelfristig an Attraktivität verlieren – zugunsten einer engeren Kooperation mit China.

Dessen wachsende Präsenz in der Region kann die südasiatischen Länder jedoch auch vor neue Herausforderungen stellen, wenn es darum geht, ihre Beziehungen zwischen Neu-Delhi und Beijing auszubalancieren. Die chinesischen Investitionen sind umfangreicher als die indischen und betreffen mehr Bereiche von Staat und Gesellschaft. Den nationalen Eliten anderer Länder bietet die Volksrepublik interessante Vorteile, etwa auf dem Feld von Stipendien und Hochschulbildung. Chinesische Investitionen in das öffentliche Gesundheitswesen von Partnerstaaten erreichen dort große Teile der Bevölkerung. Abzuwarten bleibt, inwieweit die Länder Südasiens für die chinesischen Einflussgewinne langfristig einen Ausgleich in ihrem Verhältnis zu Indien suchen werden.

Die traditionelle Idee des Regionalismus, wie sie in der SAARC ihren Ausdruck fand, wird durch die verschiedenen Initiativen indischer wie chinesischer Herkunft zunehmend ausgehöhlt. Zu erwarten ist, dass sich in den neuen Institutionen eher Fortschritte erzielen lassen als in der SAARC. In den Formaten, an denen Indien beteiligt ist, entfällt der Konflikt mit Pakistan, der den SAARC-Prozess von Beginn an behindert hat. Projekte wie BBIN können mittel- bis langfristig zum Ausgangspunkt eines neuen (Sub-) Regionalismus werden.

Die Regierung in Beijing dürfte den von ihr initiierten Formaten ausreichend Mittel zur Verfügung stellen, um sie für die beteiligten Staaten attraktiver zu machen als die SAARC. Letztere steht für den klassischen regionalen Ansatz, dem die Konkurrenz zwischen China und Indien in Südasiens künftig wenig Platz lassen dürfte. Die SAARC gilt zugleich als institutioneller Ausdruck der Region. Der Bedeutungsverlust der Organisation markiert insofern auch den Niedergang der damit verbundenen Idee des Regionalismus.

## Politik: Autoritarismus und Populismus

Die meisten Staaten Südasiens haben im Verlauf ihrer modernen Geschichte Erfahrungen mit semi-autoritären Regimen gemacht, so zum Beispiel Indien in der Zeit des Ausnahmezustands von 1975 bis 1977, Sri Lanka in den frühen 1970er Jahren oder in der Zeit des Bürgerkriegs bis 2009, Pakistan und Bangladesch mit ihren Militärdiktaturen oder Nepal mit seiner Monarchie bis zur demokratischen Revolution Anfang der 1990er Jahre.

Viele der regionalen Demokratien lassen sich als hybride Regime einstufen, weil es dort neben den formalen Prozessen des elektoralen Systems zahlreiche informelle Machtmechanismen wie Korruption und Patronage oder Vetoakteure wie das Militär gibt, die sich negativ auf die demokratische Qualität des betreffenden Landes auswirken.<sup>79</sup> Überdies scheinen eine Reihe von Wahlen und Regierungswechseln seit 2014 eine neue autokratische Phase in Südasiens eingeleitet zu haben.<sup>80</sup> Dafür stehen vor allem die Wahlsiege von Narendra Modi in Indien 2014, von Imran Khan in Pakistan 2018 und von Gotabaya Rajapaksa in Sri Lanka 2019, ebenso die wiederholten Erfolge von Sheikh Hasina bei den Wahlen in Bangladesch seit 2009.

Verglichen mit früheren Phasen populistischer und autoritärer Herrschaft lassen sich einige neue Elemente identifizieren. Erstens gehen die Regierungen nicht mehr nur gegen die politische Opposition vor, sondern zunehmend auch gegen Gruppen der nationalen Zivilgesellschaft und internationale Nichtregierungsorganisationen (NGOs) wie Amnesty International oder Greenpeace. Die Partnerorganisationen deutscher und europäischer Einrichtungen sind davon nicht ausgenommen. Zweitens verfügen die autokratischen Regime heute über deutlich bessere technische Möglichkeiten, um gegen Kritik und politischen Dissens vorzugehen. Gegenüber den Zensurbemühungen der Vergangenheit ist es qualitativ eine

<sup>79</sup> Vgl. Hans-Joachim Lauth (Hg.), *Politische Systeme im Vergleich. Formale und informelle Institutionen im politischen Prozess*, Berlin/Boston 2014.

<sup>80</sup> Vgl. Paul Staniland, »The Future of Democracy in South Asia. Why Citizens Must Stay Vigilant«, in: *Foreign Affairs*, 4.1.2019, <<https://www.foreignaffairs.com/articles/south-asia/2019-01-04/future-democracy-south-asia>> (Zugriff 18.4.2024); Nishtha Gupta, »Democracy in South Asia, a Hollow Show?«, *The Kootneeti*, 10.8.2020, <<https://thekootneeti.in/2020/08/10/democracy-in-south-asia-a-hollow-show/>> (Zugriff 10.8.2020).

neue Stufe, wenn der Staat die Meinungs- und Pressefreiheit gesetzlich einschränkt oder den Zugang zu Medien kontrolliert, indem er etwa das Internet lahmlegt. So ist Indien heute das Land mit der höchsten Zahl an Internet-Abschaltungen.<sup>81</sup> Solche Maßnahmen spiegeln sich auch im Index der Pressefreiheit wider. Im Jahr 2023 rutschte Indien hier auf Platz 161 von 180 Staaten ab. Die weltweit größte Demokratie war damit das Schlusslicht im regionalen Vergleich, denn selbst Pakistan (Platz 150) und Afghanistan unter den Taliban (152) wiesen eine bessere Platzierung auf.<sup>82</sup>

Ein dritter Faktor ist das gewandelte internationale Umfeld. Populistische und autokratische Regime haben heute mehr Möglichkeiten, westlicher Kritik an demokratischen Defiziten und Menschenrechtsverletzungen auszuweichen, unter anderem durch das wachsende Engagement Chinas. Die zunehmenden autokratischen Tendenzen, verbunden mit einem oft religiös geprägten Nationalismus, verschärfen nicht nur die innenpolitische Polarisierung. Sie untergraben auch die Idee von Südasiens als »zivilisatorischer Einheit«,<sup>83</sup> in der sich die Traditionen und Bräuche der unterschiedlichen Religionsgemeinschaften vermischt oder wechselseitig beeinflusst haben.

Die meiste internationale Aufmerksamkeit haben die Entwicklungen in Indien hervorgerufen. Das Land gilt als strategischer Partner der USA, der EU, Deutschlands, Frankreich, Japans und anderer westlicher Staaten, was die künftige Ordnung im Indo-Pazifik angeht. Nach der Regierungsübernahme von Modis hindu-nationalistischer BJP im Jahr 2014 haben die populistischen und autokratischen Tendenzen in Indien zugenommen. Mit dem erklärten Anspruch, die »wahren« Interessen des Volkes zu vertreten, wandte sich Modi wie andere populistische Führer gegen traditionelle Elitengruppen und rechtfertigte damit auch den Umbau staatlicher Institutionen. Die Regierung schwächte das Parlament, in dem es fortan immer weniger Aussprachen über wichtige Themen

gab,<sup>84</sup> bemühte sich um stärkeren Einfluss auf die Ernennung von Richtern und suchte die Kompetenzen der Bundesstaaten einzuschränken. Nach 2014 nutzte die BJP verstärkt das Gesetz gegen Aufruhr und Staatsgefährdung aus der Kolonialzeit, um gegen Kritiker vorzugehen.<sup>85</sup> Im Mai 2022 untersagte das Oberste Gericht Indiens bis auf Weiteres die Anwendung dieses Gesetzes.<sup>86</sup>

Diese Entwicklungen führten dazu, dass Indien 2021 auf den Demokratie-Indizes renommierter Einrichtungen wie Freedom House und V-Dem Institute herabgestuft wurde.<sup>87</sup> In diesem Zusammenhang entstand eine Debatte über ein »illiberales Indien«.<sup>88</sup> Als Reaktion darauf hat Neu-Delhi eigene Indizes erstellt, die dem Land etwa eine tadellose Bilanz bei der Integration von Minderheiten bescheinigen.<sup>89</sup> Premierminister Modi erklärte Indien unter Verweis auf die alten Schriften der Veden und die Erzählung des Mahabharata zur »Mutter der Demokratie«.<sup>90</sup>

**84** Vgl. Shanker Arimesh, »59 Short Discussions under Vajpayee, 6 in Modi 2.0. Crunching the Numbers on Parliament Debates«, in: *The Print*, 28.12.2022, <<https://theprint.in/politics/59-short-discussions-under-vajpayee-6-in-modi-2-0-crunching-the-numbers-on-parliament-debates/1285273/>> (Zugriff 28.12.2022).

**85** Vgl. Lubhyathi Rangarajan, »A Decade of Darkness: Our New Database Reveals How a Law Discarded by Most Democracies Is Misused in India«, in: *Article 14*, 4.2.2022, <<https://www.article-14.com/post/a-decade-of-darkness-our-new-database-reveals-how-a-law-discarded-by-most-democracies-is-misused-in-india-61fcb8768d15c>> (Zugriff 4.2.2022).

**86** Vgl. Hari Kumar/Sameer Yasir, »India's Top Court Suspends Colonial-Era Seditious Law«, in: *The New York Times*, 11.5.2022, <<https://www.nytimes.com/2022/05/11/world/asia/india-sedition-law-suspended.html>> (Zugriff 11.5.2022).

**87** Für einen Überblick vgl. Christian Wagner/Jana Lemke, *Indien: Ein ambivalenter Partner für den Westen. Wachsende Gemeinsamkeiten, wachsende Differenzen*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, März 2021 (SWP-Aktuell 28/2021), <<https://www.swp-berlin.org/publikation/indien-ein-ambivalenter-partner-fuer-den-westen>> (Zugriff 18.4.2024).

**88** Vgl. Sumit Ganguly, »An Illiberal India?«, in: *Journal of Democracy*, 31 (2020) 1, S. 193 – 202, <<https://www.journalofdemocracy.org/articles/an-illiberal-india>> (Zugriff 9.6.2021).

**89** Vgl. Unnati Sharma, »Desi Global Minority Index Puts India at Top, Says CAA Protest ›Notable Sign of Status of Muslims‹«, in: *The Print*, 30.11.2022, <<https://theprint.in/india/desi-global-minority-index-puts-india-at-top-says-caa-protest-notable-sign-of-status-of-muslims/1242087/>> (Zugriff 30.11.2022).

**90** Vgl. Suhasini Haidar, »India Is Indeed the Mother of Democracy, Says Modi Citing Mahabharata, Vedas«, in: *The Hindu*, 30.3.2023, <<https://www.thehindu.com/news/>

**81** Vgl. »Over 100 Instances of Internet Shutdown in India in 2020, Says New Report«, in: *The Wire*, 4.3.2021, <<https://thewire.in/tech/over-100-instances-of-internet-shutdown-in-india-in-2020-says-new-report>> (Zugriff 4.3.2021).

**82** Vgl. »Sharp Downslide: India Slips 11 Ranks in Press Freedom Index, Now 161 of 180 Countries«, in: *The Wire*, 3.5.2023, <<https://thewire.in/media/rsf-press-freedom-index-india>> (Zugriff 3.5.2023).

**83** Sunil Khilnani, *The Idea of India*, New York 1997, S. 6.

Das politische Ziel der BJP ist es, Indien in eine Hindu-Nation (Hindu Rashtra) umzugestalten. Ideologische Grundlage dafür ist die Hindutva – die Vorstellung des Hindutums. Im Unterschied zur Staatsidee der Kongresspartei, die Neu-Delhis Politik nach der Unabhängigkeit 1947 politisch lange dominierte, gilt Indien dabei nicht mehr als Land, in dem alle Religionsgemeinschaften gleichberechtigt sind. Vielmehr sollen die Interessen der Hindu-Mehrheit einen Vorrang vor den Minderheiten erhalten. Diese Ideen wurden in den 1920er und 1930er Jahren vor allem von V. D. Savarkar und M. S. Golwalkar entwickelt, die eng mit hindu-nationalistischen Organisationen wie dem RSS, dem Nationalen Freiwilligenbund, verbunden waren. Der heutige Premier Modi und sein Innenminister Amit Shah haben ihre politischen Karrieren beim RSS und dessen Vorfelddorganisationen begonnen.

Im Zentrum stand bei Savarkar und Golwalkar die Vorstellung von der Einheit der Hindu-Nation. Für Savarkar beruhte diese Nation auf der Gemeinsamkeit von Land, Blut und Kultur.<sup>91</sup> Golwalkar betonte als Grundlage für seine Idee vom Hindu-Sein die Einheit von Geographie, Rasse, Religion, Kultur und Sprache.<sup>92</sup> Beide beschworen den Ruhm einer vergangenen Hindu-Nation, deren Errungenschaften durch die Invasion von Fremden wie den Muslimen und später den Briten zerstört worden seien. Das Konzept der Hindutva ist eine Variante des ethnischen Nationalismus; Anleihen nimmt es, nicht zuletzt durch das paramilitärische Auftreten des RSS, vor allem beim italienischen Faschismus der 1920er und 1930er Jahre.

Eine Reihe von Maßnahmen, die Neu-Delhi seit 2014 umgesetzt hat, entsprechen den von Golwalkar aufgestellten Kategorien der Hindu-Nation. Die Auflösung des Bundesstaates Jammu und Kaschmir im August 2019 und seine Umwandlung in zwei Unionsterritorien verweisen auf die Kategorie Geographie. Gleiches gilt für die Versuche der Zentralregierung, die Kompetenzen der Bundesstaaten zu beschneiden,

etwa durch letztlich gescheiterte Reformen in der Landwirtschaft. Die Frage der Rasse bzw. der Abstammung spiegelt sich wider in den Kontroversen über das nationale Bürgerregister (National Register of Citizens, NRC) und die Reform des Staatsbürgerschaftsrechts (mit dem Citizenship Amendment Act von 2019, CAA). Die Bedeutung von Kultur bzw. Religion schlug sich nieder in der Kontroverse über »echten« Säkularismus, in der Abschaffung des Rechts auf schnelle Scheidung für Muslime (Triple talaq) und in Versuchen, den Uniform Civil Code – ein einheitliches Zivilrecht – einzuführen. Zur Kategorie Geschichte zählen die Überarbeitungen, die es in Schulbüchern gab, wo unter anderem die Abschnitte über die Zeit der muslimischen Mogulherrscher deutlich gekürzt wurden. Im sprachlichen Bereich gibt es immer wieder Forderungen hochrangiger Politiker, Hindi als einzige Sprache zu nutzen und damit den bisher geltenden Drei-Sprachen-Kompromiss überflüssig zu machen.

Die Idee von der Einheit der Hindu-Nation spielt bis heute eine tragende Rolle für hindu-nationalistische Gruppen: »Hindutva is ›oneness‹, Hindutva is ›true unity‹ of Indians by correcting a few diversity flaws.«<sup>93</sup> Das Gedankengut spiegelte sich auch in einer Reihe offizieller Slogans der Regierung wie »ein Land«, »eine Sprache«, »ein [einheitliches] Zivilrecht« oder »eine Wahl [am selben Tag]«.

Hindutva selbst ist kein ausgefeiltes ideologisches Konzept. So fehlt es unter hindu-nationalistischen Gruppen an einer gemeinsamen Definition dessen, was unter dem Hindutum genau zu verstehen ist. Des Weiteren gibt es auch Unterschiede im Umgang mit den Minderheiten. So hat der RSS als größte und wichtigste Gruppierung im Hindutva-Spektrum sein Programm dahingehend modernisiert, dass er auch Muslime und Christen aufnehmen will, was von anderen Gruppen abgelehnt wird.<sup>94</sup> Hindutva erscheint somit als ein loses weltanschauliches Konstrukt, dessen kleinster gemeinsamer Nenner ein

national/india-mother-of-democracy-home-to-idea-of-elected-leaders-much-before-rest-of-world-pm-modi/article66675267.ece> (Zugriff 30.3.2023); Raghuvendra Tanwar/Umesh Ashok Kadam (Hg.), *India. Mother of Democracy*, Neu-Delhi: Indian Council of Historical Research, 2022.

<sup>91</sup> Vgl. Suchitra Vijayan, »Rewriting the Nation State«, in: *The Hindu*, 17.3.2015, <<http://www.thehindu.com/opinion/op-ed/rewriting-the-nation-state/article7000179.ece>> (Zugriff 17.3.2015).

<sup>92</sup> Vgl. M. S. Golwalkar, *We or Our Nationhood Defined*, Nagpur 1939, S. 60.

<sup>93</sup> Vgl. Sunil Gupta, »Hindutva is ›Oneness‹, Hindutva Is Inclusive Development«, in: *The Organiser*, 10.1.2022, <<https://organiser.org/2022/01/10/14602/bharat/hindutva-is-oneness-hindutva-is-inclusive-development/>> (Zugriff 10.1.2022).

<sup>94</sup> Vgl. Shoaib Daniyal, »Hindutva Is the BJP's Core. So What Explains Modi's Sudden Outreach to Muslims and Christians?«, in: *Scroll*, 17.4.2023, <<https://scroll.in/article/1047466/hindutva-is-the-bjps-core-so-what-explains-modis-sudden-outreach-to-muslims-and-christians>> (Zugriff 17.4.2023).

»nationalistischer Patriotismus« ist, der sich vor allem in der Geschichtsschreibung niederschlägt.<sup>95</sup>

In diesen Kontext passt auch, dass die BJP seit 2014 eine Reihe von Maßnahmen veranlasst hat, mit denen der Einfluss ausländischer Organisationen in Indien zurückgedrängt werden soll. Dies richtete sich in erster Linie gegen zivilgesellschaftliche Gruppen, vor allem solche, die in den Bereichen Menschenrechte und Umwelt aktiv waren und Unterstützung aus dem Ausland erhielten. Nach verschiedenen gesetzlichen Änderungen konnten viele von ihnen die neuen bürokratischen Anforderungen nicht mehr erfüllen. So verloren zwischen 2017 und 2022 in Indien über 6.600 zivilgesellschaftliche Organisationen ihre Zulassung.<sup>96</sup> Dass in einem vielfältigen Land die Idee kultureller Einheit durchgesetzt werden soll, hat zudem zahllose Konflikte und eine kontroverse Debatte über die künftige Ausrichtung von Staat und Gesellschaft ausgelöst. Doch trotz der Kritik besitzt Premierminister Modi für seine Agenda eine demokratische Legitimation. So erreichte er 2019 bei seiner Wiederwahl eine noch größere absolute Mehrheit als 2014.

Hindutva ist in erster Linie ein innerstaatliches Projekt, das darauf abzielt, die indische Gesellschaft zu einigen. Ethnische Nationalismen haben aber oft eine transnationale Dimension, die nationalstaatliche Grenzen in Frage stellt. Beispiele aus Südasien sind die Paschtunen in Afghanistan und Pakistan oder die Kontroverse zwischen bangladeschischem und bengalischem Nationalismus. Im Hindutva-Diskurs zeigt sich der transnationale Anspruch in der Debatte über Akhand Bharat oder ein »ungeteiltes Indien«. Protagonisten dieses Konzepts wie Deendayal Upadhyaya haben in ihren Schriften das Gebiet des heutigen Staates Pakistan stets als Teil von Akhand Bharat betrachtet und daher eine »Wiedervereinigung« gefordert. Allerdings bezog Upadhyaya dies nicht auf Nachbarstaaten wie Nepal oder Sri Lanka, obwohl sie in seinen Augen der indischen Kultur näherstanden.<sup>97</sup>

Solche Ideen sind bis heute Teil des hindu-nationalistischen Diskurses. So erklärte der RSS-Vorsitzende

Mohan Bhagwat im April 2023, dass Akhand Bharat weiterhin eine »unbestreitbare Wahrheit« sei.<sup>98</sup> Die Diskussion über das »ungeteilte Indien« ließe sich als Nebengleis des hindu-nationalistischen Denkens abtun, sie hat aber seit 2023 auch konkrete außenpolitische Weiterungen erfahren. So findet sich im neu errichteten Parlamentsgebäude von Neu-Delhi ein Wandbild mit einer Landkarte, die den Gedanken von Akhand Bharat zu illustrieren scheint.<sup>99</sup> Laut der indischen Regierung zeigt die Darstellung das alte Ashoka-Reich, dennoch protestierten Bangladesch, Nepal und Pakistan gegen das Bild, durch das sie ihre staatliche Souveränität in Frage gestellt sahen.<sup>100</sup>

Autokratische Tendenzen sind auch in anderen Ländern der Region zu beobachten. In Pakistan spielt das Militär seit Jahrzehnten eine dominierende Rolle in Staat, Gesellschaft und Wirtschaft. Dabei haben es die Streitkräfte immer wieder verstanden, solche Politiker und Parteien zu unterstützen, mit denen sich ihr eigener Einfluss sichern ließ.

Die bekanntesten Beispiele sind der frühere Premierminister Nawaz Sharif und die von ihm geführte Pakistan Muslim League-Nawaz (PML-N). Anfang der 1990er Jahre wurden Sharif und seine Partei von der Armee als Gegengewicht zur Pakistan Peoples Party (PPP) von Benazir Bhutto aufgebaut, die von 1988 bis 1990 und von 1993 bis 1996 als Regierungschefin amtierte. Imran Khan verdankte seinen Wahlsieg von 2018 der Unterstützung des Militärs. Die Pläne des Premiers für ein »neues Pakistan« auf der Grundlage eines islamischen Wohlfahrtsstaates blieben aber vage und konnten nicht zuletzt aufgrund der anhaltenden Wirtschaftskrise nicht umgesetzt werden. Khan sah die Demokratie als Problem und sprach sich offen für

<sup>98</sup> Vgl. »Akhand Bharat« the Undisputed Truth, Says RSS Chief Mohan Bhagwat«, in: *The Hindu*, 2.4.2023, <<https://www.thehindu.com/news/national/people-in-pakistan-unhappy-believe-partition-was-mistake-says-rss-chief/article66686787.ece>> (Zugriff 2.4.2023).

<sup>99</sup> Vgl. »Mural in New Parliament Shows Ashoka Empire: Government«, in: *The Hindu*, 3.6.2023, <<https://www.thehindu.com/news/national/india-downplays-issue-of-mural-in-new-parliament-building/article66924826.ece>> (Zugriff 3.6.2023).

<sup>100</sup> Vgl. Aakar Patel, »The Case for Akhand Bharat«, in: *The Wire*, 6.6.2023, <<https://thewire.in/south-asia/akhand-bharat-south-asia-politics>> (Zugriff 6.6.2023); S. N. Sahu, »The Idea of ›Akhand Bharat‹ Smacks of Imperial Aspirations«, in: *The Wire*, 6.6.2023, <<https://thewire.in/politics/the-idea-of-akhand-bharat-smacks-of-imperial-aspirations>> (Zugriff 6.6.2023).

<sup>95</sup> Vgl. Walter K. Andersen/Shridhar D. Damle, *The RSS. A View to the Inside*, London 2018.

<sup>96</sup> Vgl. »FCRA Licence of 6,677 NGOs Cancelled in 5 Years: Govt«, in: *The Indian Express*, 7.12.2022, <[https://indianexpress.com/article/india/fcra-licence-of-6677-ngos-cancelled-in-5-years-govt-8311630/?utm\\_source=substack&utm\\_medium=email](https://indianexpress.com/article/india/fcra-licence-of-6677-ngos-cancelled-in-5-years-govt-8311630/?utm_source=substack&utm_medium=email)> (Zugriff 7.12.2022).

<sup>97</sup> Vgl. C. P. Bhisikar, *Pandit Deendayal Upadhyaya. Ideology and Perception. Part V: Concept of the Rashtra*, Neu-Delhi 1991, S. 157ff.

ein autoritäres System in Pakistan aus, mit dem die wirtschaftliche Entwicklung vorangebracht werden sollte.<sup>101</sup> Im Frühjahr 2022 wurde Khans Regierung durch ein Misstrauensvotum der Opposition zu Fall gebracht. Nach seiner Verhaftung im Mai 2023 und anschließenden Ausschreitungen seiner Anhänger auch gegen Einrichtungen der Armee verlor Khan die Unterstützung der Streitkräfte.<sup>102</sup>

In Bangladesch hat Premierministerin Sheikh Hasina ihre autokratische Herrschaft und die ihrer Awami-Liga (AL) in den letzten Jahren systematisch ausgebaut. Die Führung der oppositionellen Bangladesh Nationalist Party (BNP) ist inhaftiert oder im Exil.<sup>103</sup> Meinungs- und Pressefreiheit wurden gesetzlich immer weiter beschnitten, zivilgesellschaftliche Gruppen sahen sich mit neuen Auflagen konfrontiert. Die Opposition beklagte massive Einschränkungen bei den Wahlen seit 2014, in denen Hasina – zuletzt im Januar 2024 – stets wiedergewählt wurde.

In Sri Lanka verschlechterte sich die Demokratie vor allem in der Regierungszeit der Rajapaksa-Familie. Mahinda Rajapaksa wurde 2005 erstmals zum Präsidenten gewählt. Seine Brüder übernahmen wichtige Ministerien – mit der Folge, dass die Familie rund drei Viertel des staatlichen Haushalts kontrollierte.<sup>104</sup> Der Präsident und sein Bruder Gotabaya als Verteidigungsminister waren maßgeblich dafür verantwortlich, dass die Rebellenorganisation LTTE im Mai 2009 militärisch zerschlagen wurde. In der Schlussphase des seit 1983 geführten Bürgerkriegs verübten sowohl die LTTE als auch die sri-lankischen Streitkräfte massive Menschenrechtsverletzungen, wie in einem Bericht des Generalsekretärs der Vereinten Nationen dokumentiert wurde.<sup>105</sup> Nach Kriegs-

ende festigte die Rajapaksa-Familie ihre Stellung und ging unter anderem gegen Oppositionelle, Menschenrechtsaktivisten und kritische Medien vor. Mahinda Rajapaksa verlor die Präsidentschaftswahl 2015, doch sein Bruder Gotabaya konnte bei der Wahl 2019 das höchste Staatsamt erringen. Seine Regierung ähnelte dann einer Clan-Herrschaft – sein Bruder Mahinda wurde Premierminister, weitere Angehörige übernahmen wichtige Ministerien.<sup>106</sup>

Abgesehen von Korruptionsvorwürfen, die im Rahmen der »Pandora Papers« öffentlich wurden,<sup>107</sup> nahmen die autokratischen Tendenzen in Sri Lanka abermals zu.<sup>108</sup> Zugleich war das Land mit wirtschaftlichen Problemen konfrontiert, die im Frühsommer 2022 zu seiner Zahlungsunfähigkeit führten. Nach Massenprotesten flüchtete Gotabaya Rajapaksa zunächst ins Ausland, bevor er als Präsident zurücktrat. Seine Partei behielt aber die Mehrheit im Parlament.

Ihren Tiefpunkt erlebte Südasiens demokratische Entwicklung in Afghanistan. Dort endete die Demokratie im August 2021, als die westlichen Truppen abgezogen und die Taliban erneut die Macht übernahmen.

Durch die autokratischen Trends in den meisten Staaten der Region hat sich Südasien weit von dem Ideal entfernt, wie es die SAARC mit ihrer Charta der Demokratie 2011 aufstellte. Dabei ist die Zunahme des Nationalismus in erster Linie eine innenpolitische Herausforderung für Demokratie und Minderheitenschutz. Was viele Länder der Region ebenfalls verbindet, sind die zunehmenden Einschränkungen, denen zivilgesellschaftliche Gruppen und ihre internationalen Partner ausgesetzt sind. Das betrifft auch deutsche und europäische Akteure wie etwa die Parteienstiftungen und kirchliche Entwicklungsorganisationen.

**101** Vgl. Abbas Nasir, »Imran Khan Seems to Think There's Too Much Democracy in Pakistan«, in: *Scroll*, 7.2.2021, <<https://scroll.in/article/985836/imran-khan-seems-to-think-theres-too-much-democracy-in-pakistan>> (Zugriff 7.2.2021).

**102** Vgl. »Imran Khan Loses His Battle with Pakistan's Army«, in: *The Economist*, 1.6.2023, <<https://www.economist.com/asia/2023/06/01/imran-khan-loses-his-battle-with-pakistans-army>> (Zugriff 1.6.2023).

**103** Vgl. Ali Riaz, »Bangladesh's Authoritarian Shift«, in: *The East Asia Forum*, 18.1.2020, <<https://www.eastasiaforum.org/2020/01/18/bangladeshs-authoritarian-shift>> (Zugriff 19.1.2020); vgl. »Repression in Bangladesh: Reviled Rival«, in: *The Economist*, 15.10.2022.

**104** Vgl. Gerry Shih/Hafeel Farisz, »In Sri Lanka, a Dynasty's Collapse«, in: *The Washington Post*, 23.5.2022.

**105** Vgl. United Nations Secretary-General, *Report of the Secretary-General's Panel of Experts on Accountability in Sri Lanka*,

New York: United Nations, 2011, <[http://www.un.org/News/dh/infocus/Sri\\_Lanka/POE\\_Report\\_Full.pdf](http://www.un.org/News/dh/infocus/Sri_Lanka/POE_Report_Full.pdf)> (Zugriff 6.6.2011).

**106** Vgl. Mujib Mashal, »The Rajapaksa Family Has Dominated Sri Lankan Politics«, in: *The New York Times*, 9.7.2022, <<https://www.nytimes.com/2022/07/09/world/asia/rajapaksa-family-sri-lanka-president.html>> (Zugriff 9.7.2022).

**107** Vgl. »Sri Lanka: Member of Rajapaksa Ruling Family Figures in Offshore Financial Data Leak«, in: *The Wire*, 4.10.2021, <<https://thewire.in/banking/sri-lanka-member-of-rajapaksa-ruling-family-figures-in-offshore-financial-data-leak>> (Zugriff 4.10.2021).

**108** Vgl. Neil DeVotta, »Can Sri Lanka Turn around Its Corrupted Democracy?«, in: *The Wire*, 7.12.2021, <<https://thewire.in/south-asia/can-sri-lanka-turn-around-its-corrupted-democracy>> (Zugriff 7.12.2021).

# Deutschlands Südasiens-Politik

Die Veränderungen in Südasiens während der letzten Jahre haben auch Einfluss auf die deutsche und europäische Politik gegenüber der Region. Generell war der Umgang der Bundesrepublik mit Südasiens immer eingebettet in die Gesamtkonzeption ihrer Außenpolitik gegenüber Asien und dem indo-pazifischen Raum. Die deutsche Südasiens-Politik war dabei eher eine Aneinanderreihung von bilateralen Beziehungen zu den jeweiligen Ländern, einer ausgearbeiteten Regionalstrategie folgte man weniger.

Zur Zeit des Ost-West-Konflikts standen für die beiden deutschen Regierungen die Beziehungen zu Indien im Vordergrund. Die Bundesrepublik suchte damals gemäß der Hallstein-Doktrin die Anerkennung der DDR durch andere Staaten zu verhindern, weshalb sie die wirtschaftliche und technologische Zusammenarbeit mit Neu-Delhi intensivierte.<sup>109</sup> Indien unter Premierminister Nehru galt als wichtige Stimme der Entwicklungsländer, so dass man in Bonn befürchtete, viele der neuen dekolonisierten Staaten würden sich Indien anschließen, sollte es diplomatische Beziehungen mit Ost-Berlin aufnehmen. In den 1980er Jahren gewannen für westdeutsche Regierungen wirtschaftliche Interessen die Oberhand, da viele Unternehmen im Zuge der Globalisierung Teile ihrer Produktion in die aufstrebenden Volkswirtschaften Ost- und Südasiens auslagerten. Diese ökonomischen Anliegen hatten zentrale Bedeutung im ersten Asien-Konzept der Bundesregierung von 1993.<sup>110</sup>

Das Asien-Konzept des Auswärtigen Amtes von 2002 wiederum stand ganz im Zeichen der Anschläge vom 11. September 2001 und der westlichen Intervention in Afghanistan.<sup>111</sup> Das Dokument unterteilte den Erdteil zunächst in drei Teilregionen: Ost-, Süd-

ost- und Südasiens. Diese Aufgliederung trug den verschiedenen politischen und wirtschaftlichen Entwicklungen in diesen drei Gebieten Rechnung. Zudem hatten nun Sicherheitsfragen im Vergleich zu 1993 ein wesentlich stärkeres Gewicht. Dies hing nicht nur mit den Entwicklungen in Afghanistan zusammen, sondern auch mit dem Konflikt zwischen Indien und Pakistan sowie den Bürgerkriegen in Sri Lanka und Nepal.

In den folgenden Jahren unterstützte die Bundesregierung regionale Konfliktlösungen und Friedensprozesse mit verschiedenen Mitteln. Deutschland beteiligte sich an der militärischen Intervention in Afghanistan und wurde ein wichtiger Partner im Prozess des dortigen Staatsaufbaus. In Nepal und Sri Lanka förderte die Bundesregierung multilaterale Friedensansätze, aber auch Initiativen von NGOs zur Versöhnung. Was bilaterale Beziehungen nach Südasiens anging, blieb Indien die oberste Priorität Deutschlands.<sup>112</sup>

Traditionell hat die Region – im Unterschied zu anderen Teilen Asiens – nur einen geringen Stellenwert für die deutsche Außenpolitik. Die Beziehungen Deutschlands zu Südasiens haben sich in den 2000er Jahren intensiviert, doch die Region erhielt noch immer weniger politische Aufmerksamkeit als Ost- und Südasiens. Letztere boten der deutschen Wirtschaft deutlich bessere Möglichkeiten, so dass die politischen Beziehungen zu den einzelnen Staaten dieser Regionen sehr viel stärker ausgebaut wurden. In Südasiens lag der Schwerpunkt der deutschen Außenpolitik auf Indien und – nach 2001, bedingt durch die westliche Intervention – auf Afghanistan.

Mit den Indo-Pazifik-Leitlinien von September 2020 wurde ein neues Kapitel in den Beziehungen Deutschlands zu Asien aufgeschlagen.<sup>113</sup> Das Dokument reflektierte den Aufstieg Chinas und dessen Auswir-

**109** Vgl. Amit Das Gupta, *Handel, Hilfe, Hallstein-Doktrin. Die bundesdeutsche Südasienspolitik unter Adenauer und Erhard 1949 bis 1966*, Husum 2004, S. 186 – 192.

**110** Deutscher Bundestag, *Asien-Konzept der Bundesregierung*, Berlin 1993, <<https://dip.bundestag.de/drucksache/asien-konzept-der-bundesregierung/124602>> (Zugriff 12.10.2021).

**111** Auswärtiges Amt, *Aufgaben der deutschen Außenpolitik. Südasiens am Beginn des 21. Jahrhunderts*, Berlin 2002 (mimeographiertes Papier).

**112** Ebd., S. 8.

**113** Die Bundesregierung, *Leitlinien zum Indo-Pazifik*, Berlin 2020, <<https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2380500/33f978a9d4f511942c241eb4602086c1/200901-indo-pazifik-leitlinien--1--data.pdf>> (Zugriff 18.4.2024).

kungen auf Europa und Deutschland. Bis dahin war die Volksrepublik vor allem als wirtschaftliche Chance gesehen worden. Doch Anfang 2019 wies ein Bericht des Bundesverbands der Deutschen Industrie darauf hin, dass sich China zunehmend zu einem systemischen Wettbewerber entwickle. Im März desselben Jahres qualifizierte die EU das Land als Kooperations- und Verhandlungspartner, als wirtschaftlichen Konkurrenten und systemischen Rivalen.<sup>114</sup> Vor diesem Hintergrund signalisieren die Indo-Pazifik-Leitlinien von 2020 eine interessante geopolitische und geoökonomische Verschiebung in der deutschen Außenpolitik. Bislang hatten sich deutsche Regierungen damit schwergetan, ihre strategischen Interessen auszuformulieren. In Absetzung davon werden in den Leitlinien jetzt als geopolitische Interessen »Frieden und Sicherheit«, »Diversifizierung und Vertiefung der Beziehungen« und »Weder Unipolarität noch Bipolarität« aufgeführt. Hauptinteressen im Bereich der Geoökonomie sind dem Dokument zufolge »Offene Seewege«, »Offene Märkte und Freihandel« sowie »Digitalisierung und Konnektivität«, gefolgt von den Anliegen »Schutz unseres Planeten« und »Zugang zu faktenbasierter Information«.<sup>115</sup>

Die Indo-Pazifik-Leitlinien betonen den Stellenwert der deutschen Beziehungen zu ausgewählten Partnern und die Rolle von Regionalorganisationen, wobei die ASEAN weiterhin im Mittelpunkt steht. Südasiens wird in dem Papier hingegen nur viermal erwähnt, die SAARC sogar nur einmal. Unterstrichen wird jedoch die neue strategische Bedeutung Indiens, der Berlin seither auch deutlich Rechnung getragen hat. Hochrangige politische Begegnungen, darunter mehrere Treffen zwischen Bundeskanzler Scholz und Premierminister Modi, zusammen mit neuen Abkommen über Dreieckskooperation, Mobilität und Migration sowie Rüstungszusammenarbeit haben das bilaterale Verhältnis auf eine neue Stufe gehoben.

**114** European Commission/High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, *EU-China – A Strategic Outlook*, Straßburg 2019, <<https://commission.europa.eu/system/files/2019-03/communication-eu-china-a-strategic-outlook.pdf>> (Zugriff 18.4.2024).

**115** Bundesregierung, *Leitlinien zum Indo-Pazifik* [wie Fn. 113], S. 9f.

## Südasiens 2.0 und die Folgen für die deutsche Außenpolitik

Die skizzierten Veränderungen, die Südasiens in den Bereichen Sicherheit, Wirtschaft und Politik erfährt, haben auch Folgen für Deutschland. So hat der indisch-pakistanische Konflikt (ein Charakteristikum von Südasiens 1.0) in den Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Indien bislang keine große Rolle gespielt. Bei auftretenden Krisen und Konfrontationen in diesem Zusammenhang betonten deutsche Regierungen – im Konsens mit ihren westlichen Partnern – stets die Notwendigkeit des bilateralen Dialogs zwischen beiden Konfliktparteien.<sup>116</sup> Der indisch-chinesische Antagonismus sollte künftig allerdings eine deutlich höhere Priorität in der deutschen Außenpolitik einnehmen, nachdem Berlin die strategische Partnerschaft mit Neu-Delhi verstärkt hat. Vor allem Indien erwartet hier von westlichen Partnern eine klare Unterstützung seiner Positionen, wie der indische Außenminister Jaishankar schon mehrmals zum Ausdruck gebracht hat. Da das wirtschaftliche Engagement Deutschlands in China aber auf absehbare Zeit sehr viel größer sein wird als in Indien, werden indisch-chinesische Krisen der Berliner Diplomatie künftig einen stärkeren Aufwand abverlangen als frühere Krisen zwischen Indien und Pakistan.

Den Indo-Pazifik-Leitlinien zufolge bleibt es ein zentrales Instrument deutscher Außenpolitik, Regionalorganisationen zu unterstützen. Abgesehen von der ASEAN, die von deutscher und europäischer Seite politisch wie finanziell die größte Aufmerksamkeit erhält, ist die Leistungsbilanz anderer Regionalorganisationen meist unterdurchschnittlich – jedenfalls gemessen an den Erwartungen bei deren Gründung wie im Falle der SAARC. Demgegenüber stellt sich Südasiens 2.0 als Mosaik verschiedener multilateraler Formate dar, die entweder von Indien oder von China vorangetrieben werden. Klassische Regionalismus-Verbünde wie SAARC und BIMSTEC dürften dabei eher an Bedeutung verlieren. Dies wirft die Frage auf, ob und inwieweit sich Deutschland künftig eher in multilaterale Formate einbringen sollte.

Die größten Herausforderungen entstehen im Bereich der Politik. Deutschland unterstützt über verschiedene Kanäle wie Parteienstiftungen und

**116** Im Fall des indisch-pakistanischen Konflikts war der Verweis auf »bilaterale Verhandlungen« immer eine Unterstützung der indischen Position.

entwicklungspolitische Organisationen seit vielen Jahrzehnten Demokratie, Menschenrechte und Good Governance in Südasiens. Der umfangreichste Beitrag war das letztlich gescheiterte Experiment des Nation-Building in Afghanistan, das mit dem Abzug der westlichen Truppen im August 2021 jäh endete. Aber auch während des Bürgerkriegs in Sri Lanka bis 2009 haben deutsche NGOs versucht, zur Aussöhnung zwischen den rivalisierenden Volksgruppen und zu einer friedlichen Konfliktbeilegung beizutragen.

Für die deutsche Politik ist die Zunahme autoritärer und populistischer Regime in Südasiens schon deshalb problematisch, weil sich die Bundesregierung laut Koalitionsvertrag dazu gehalten sieht, weltweit Demokratie, Menschenrechte und Zivilgesellschaft zu fördern. Neben den Einschränkungen der Meinungs- und Pressefreiheit gibt es in vielen Staaten der Region auch neue bürokratische Auflagen, mit denen die Arbeit westlicher NGOs und ihrer Partner erschwert wird.

Die deutsche Politik steht dabei vor verschiedenen Herausforderungen. Erstens reagieren heute viele nationalistische und autoritäre Regime kritischer auf westliche Einmischungen, bei denen auf universelle Werte verwiesen wird. Zweitens erhalten auch in Südasiens viele Staaten umfangreiche wirtschaftliche Unterstützung von autokratischen Regimen wie dem chinesischen, womit sie bessere Möglichkeiten haben, westlichem Druck auszuweichen. Drittens birgt der geopolitische Konflikt zwischen China und den USA die Gefahr, ähnlich wie zur Zeit des Kalten Krieges über etwaige demokratische Defizite bei vermeintlichen Partnern hinwegzusehen. Ein Beispiel dafür ist Indien, wo es eine wachsende Übereinstimmung der geopolitischen Interessen mit westlichen Staaten gibt, zugleich aber auch einen Abbau der Demokratie, der die einst vielbeschworene gemeinsame Wertebasis untergräbt.

# Ausblick

Die Konfliktodynamiken in Südasien haben sich seit Mitte der 2010er Jahre neu geordnet und in den meisten Fällen weiter verschärft. Am offensichtlichsten ist dies in den Bereichen Sicherheit und Politik. Die indisch-chinesische Rivalität überlagert zunehmend den indisch-pakistanischen Konflikt, der aber weiter virulent bleibt. Autokratische Regime werden innenpolitische Auseinandersetzungen vermutlich weiter anheizen. Ebenso offensichtlich ist, dass sich das Spektrum regionaler Institutionen verändert – ob durch den Niedergang der SAARC, die Stärkung der BIMSTEC oder das Aufkommen neuer minilateraler Formate unter Führung Indiens bzw. Chinas. Was Letztere angeht, könnte sich die Krisenhaftigkeit sogar verringern, da Indien und Pakistan in diesen Formaten nicht mehr zusammenarbeiten müssen.

Damit sind auch eine Reihe neuer Krisenszenarien vorstellbar. Möglich wäre etwa, dass sich der nächste Konflikt über Kaschmir nicht nur zwischen Indien und Pakistan abspielt, sondern auch China miteinbezieht. Des Weiteren sieht die Volksrepublik die Konkurrenz mit Indien im Kontext ihrer systemischen Rivalität mit den USA. Bilaterale Konflikte, wie Chinas ungeklärter Grenzverlauf mit Indien, sind damit in einen größeren geopolitischen Kontext eingebunden als zu Zeiten des Kalten Krieges. Weitere regionale Spannungen könnten entstehen, sollte in Indien aufgrund neuer Bestimmungen eine größere Zahl an Menschen ihre Staatsbürgerschaft verlieren und in ihre Heimatländer rückgeführt werden. Zu erwarten ist, dass Südasien künftig vermutlich mehr als zuvor eine Region »chronischer Instabilität« sein wird.<sup>117</sup>

Die deutsche und europäische Politik wird durch Südasien 2.0 mehr gefordert sein denn je. Für die Bundesrepublik stehen dabei die Beziehungen zu Indien im Zentrum. Diese haben sich, seit 2020 die Indo-Pazifik-Leitlinien verabschiedet wurden, politisch, wirtschaftlich und militärisch verbessert und durch Abkommen zur Dreieckskooperation sowie zu

Mobilität und Migration eine neue Qualität erreicht. Einerseits nehmen die geopolitischen Interessen der beiden Staaten im Indo-Pazifik zu, andererseits ist es aus deutscher Sicht ein Anlass zur Sorge, wie sich die Lage von Demokratie, Menschenrechten und Zivilgesellschaft in Indien entwickelt. Die Herausforderung für Berlin besteht also darin, im Verhältnis zu Neu-Delhi die richtige Balance zu finden.

**117** Vgl. Sandy Gordon, »Resources and Instability in South Asia«, in: *Survival*, 35 (1993) 2, S. 66–87.

## Abkürzungsverzeichnis

AL	Awami-Liga
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
BBIN	Bangladesh, Bhutan, India, Nepal
BIMSTEC	Bay of Bengal Initiative for Multi-Sectoral Technical and Economic Cooperation (1997 – 2003: Bangladesh, India, Myanmar, Sri Lanka and Thailand Economic Cooperation)
BJP	Bharatiya Janata Party
BNP	Bangladesh Nationalist Party
BRI	Belt and Road Initiative
BRICS	Brasilien, Russland, Indien, China, Südafrika
CAA	Citizenship Amendment Act
CPEC	China-Pakistan Economic Corridor
CSACF	China-South Asia Cooperation Forum
CSEP	Centre for Social and Economic Progress (Neu-Delhi)
CSIS	Center for Strategic and International Studies (Washington, D. C.)
CPN-UML	Communist Party of Nepal (Unified Marxist-Leninist)
ESCAP	(United Nations) Economic and Social Commission for Asia and the Pacific
EU	Europäische Union
ICRIER	Indian Council for Research on International Economic Relations (Neu-Delhi)
IORA	Indian Ocean Rim Association
IOR-ARC	Indian Ocean Rim Association for Regional Cooperation
ITEC	Indian Technical and Economic Cooperation
IWF	Internationaler Währungsfonds
J&K	Jammu und Kaschmir
JeM	Jaish-e-Mohammed
LeT	Lashkar-e-Toiba
LoC	Line of Control
LTTE	Liberation Tigers of Tamil Eelam
MCC	Millennium Challenge Corporation
MVA	Motor Vehicles Agreement
NGO	Non-governmental organization
NRC	National Register of Citizens
PML-N	Pakistan Muslim League-Nawaz
PPP	Pakistan Peoples Party
Quad	Quatrilateraler Sicherheitsdialog
RSS	Rashtriya Swayamsevak Sangh (Nationaler Freiwilligenbund)
SAARC	South Asian Association for Regional Cooperation
SAFTA	South Asian Free Trade Area
SDF	SAARC Development Fund
SOZ	Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit
VN	Vereinte Nationen

