

Helmut Reifeld **Dialog  
trotz Terror.  
Kaschmir nach der  
Landtagswahl**

**Das Kaschmirproblem kann zweifellos als eines der für demokratische Lösungsmodelle kompliziertesten regionalen Probleme der internationalen Politik angesehen werden. Einige stufen es sogar als „unlösbar“ ein. Dennoch können die Landtagswahlen, die Ende September, Anfang Oktober 2002 in dem von Indien kontrollierten Teil des Bundeslandes „Jammu and Kashmir“ durchgeführt worden sind, als die „freiesten und fairsten“ seit über zwei Jahrzehnten gelten. Sie wurden nicht nur in Indien, sondern weltweit als „Triumph der Demokratie“ bewertet. Vor allem aber scheinen sie die Chance zu eröffnen, einer potenziell demokratischen „Lösung“ des Problems näherzukommen.**

Die beiden dominierenden Themen in den innenpolitischen Auseinandersetzungen in Indien im Verlauf des Jahres 2002, die auch international große Aufmerksamkeit gefunden haben, waren die beiden Landtagswahlen in Gujarat und Kaschmir. Beide standen zwar formal zur Durchführung an, waren aber in ihrer Durchführbarkeit äußerst umstritten. Eine zentrale und ausschlaggebende Rolle spielte in beiden Fällen die nationale „Election Commission“, die unabhängig sowohl von der National- als auch von der jeweiligen Landesregierung über die Durchführbarkeit und Durchführung von Wahlen entscheidet. Die Schlüsselfunktion kam dabei dem „Chief Election Commissioner“, James Michael Lyngdoh, zu, der im Falle von Gujarat zunächst gegen, im Falle von „Jammu and Kashmir“ (J&K) jedoch von Anfang an für die Durchführung der jeweiligen Landtagswahl plädierte. Da diese beiden Entscheidungen weitreichende Konsequenzen nicht nur für die Zentralregierung in Delhi, sondern bis in die indische Außenpolitik hinein haben mussten, waren sie von Anfang an äußerst umstritten.

Es gab zweifellos mehr Unterschiede zwischen diesen beiden Landtagswahlen als Gemeinsamkeiten.<sup>1)</sup> Beide Bundesstaaten waren von Gewalt, Terror und teilweise von Gesetzlosigkeit gekennzeichnet, – Jammu und Kaschmir jedoch noch mehr als Gujarat. In beiden Staaten gab es eine hohe Zahl von Flüchtlingen und *displaced persons*. Was die unterschiedlichen Voraussetzungen betrifft, kam der frü-

here Justizminister Ram Jethmalani in einem ausführlichen Artikel zu dem Ergebnis: „The situation in J&K is much more dangerous and disturbed than in Gujarat“.<sup>2)</sup> Zwar war in beiden Fällen die Durchführbarkeit umstritten, während es jedoch in Gujarat letztlich darum ging, wer gewählt werden kann, war die Frage in Jammu und Kaschmir, wer überhaupt zur Wahl gehen wird. Für die in Delhi regierende, hindunationalistische Bharatiya Janata Party (BJP) stand in ihrer Hochburg Gujarat nicht nur lokale Macht auf dem Spiel, sondern ihr Image in ganz Indien. In J&K hatte sie demgegenüber, was lokale Präsenz betrifft, nicht viel zu verlieren. Was hier für die BJP auf dem Spiel stand, war vordergründig ihr Versprechen, eine „freie und faire“ Durchführung dieser Wahlen zu garantieren; letztlich ging es jedoch um die Auswirkungen auf die Beziehungen zu Pakistan und die Chancen für eine möglicherweise weitreichende Entspannung nach dem Ende des größten Truppenaufmarsch in der Geschichte beider Staaten, der die erste Jahreshälfte 2002 überschattet hat.

### ■ Kaschmir als Kampffeld

Das Kaschmirproblem ist seit der Teilung des Subkontinents 1947 eine der größten Erblasten sowohl des indischen als auch des pakistanischen nationalen Selbstverständnisses. Die politischen Grenzen der Region Kaschmir, die im Zusammenhang mit der Unabhängigkeit von Großbritannien gebildet worden waren, entsprachen weder historisch noch geographisch, weder religiös noch ethnisch, weder verkehrspolitisch noch von den Handelsbeziehungen her den tatsächlichen Verhältnissen. Die Bevölkerung dieses Hochtals im Nordwesten des Himalaya bestand zur Zeit der Teilung des Subkontinents zu etwa 92 Prozent aus Muslimen, deren Anteil heute wahrscheinlich bei 98 Prozent liegt. Weil sich diese Bevölkerung niemals mehrheitlich dem unabhängigen Indien zugehörig gefühlt hat, führt sie seit der Unabhängigkeit einen zeitweise latenten, zeitweise offenen „Freiheitskampf“ gegen Indien, der mindestens dreimal (1947, 1965 und 1971) in einen größeren Krieg zwischen Indien und Pakistan eskalierte. Seit dem ersten dieser Kriege, der unmittelbar nach der Unabhängigkeit ausbrach, hält Pakistan in etwa die nördliche Hälfte Kaschmirs, die seinerzeit von paschtuni-

1) Vgl. hierzu den „Special Report“ in: *Times of India*, 25. August 2002, in dem diese beiden bevorstehenden Wahlen miteinander verglichen werden.

2) *The Asian Age*, 27. August 2002.

schen Freischärler erobert worden war, besetzt. Getrennt werden diese beiden jeweils von Indien beziehungsweise Pakistan kontrollierten Teile Kaschmirs durch die „Line of Control“ (LoC), die als Waffenstillstandslinie bereits Ende 1947 entstanden war. Seitdem war keine der Regierungen in Delhi bereit, den eigenen Anspruch auf den von Indien kontrollierten Teil Kaschmirs, der mit den beiden Regionen Jammu und Ladakh zu einem neuen Bundesland verschmolzen wurde, wie versprochen durch ein Plebiszit demokratisch zu legitimieren. Freilich wurden auch von pakistanischer Seite die ersten nicht-manipulierten Wahlen in der nördlichen Provinz Kaschmirs erst 1977 abgehalten.<sup>3)</sup>

Seit dem Ende der achtziger Jahre eskalierte die Situation in Kaschmir in einem Ausmaß, dass die indischen Truppen des zunehmenden „grenzüberschreitenden Terrorismus“<sup>4)</sup> nicht mehr Herr zu werden vermochten. Sämtliche Kräfte in der Region waren derart fragmentiert, dass die von Pakistan her infiltrierten und zum großen Teil in Afghanistan ausgebildeten Rebellen das Tagesgeschehen beherrschten und den früheren „Freiheitskampf“ von Teilen der kaschmirischen Bevölkerung völlig überlagerten. Der permanente grenzüberschreitende Terrorismus, der das Bild der Region in den vergangenen 13 Jahren geprägt hat, wurde zu einem erheblichen Teil von Pakistan beziehungsweise dem pakistanischen Geheimdienst ISI (Inter Services Intelligence) unterstützt. Der ISI hatte ein gut funktionierendes Netzwerk geschaffen, das die Verbindungen zwischen den terroristischen Kämpfern (*jihadis*) entlang der indisch-pakistanischen Grenze und der LoC, dem Taliban-Regime in Afghanistan und den orthodox-islamistischen Gruppen in Pakistan selber erleichterte.<sup>5)</sup> Der Terrorismus in Kaschmir wurde deshalb nicht primär von der lokalen Bevölkerung angeheizt, sondern durch militante Organisationen von außerhalb, die letztlich das „Erfolgsrezept“ aus Afghanistan auf Kaschmir übertragen wollten.

Als wichtigste dieser militanten Gruppen sind an erster Stelle die Kämpfer der *Hizbul Mujahedin* (Soldaten Gottes) zu nennen, die ursprünglich aus Afghanistan nach Kaschmir eingedrungen waren, um die indigene Jammu & Kashmir Liberation Front (JKLF), die nicht nur eine Unabhängigkeit von

3) Vgl. zum Hintergrund (unter den Publikationen in Deutsch) vor allem: „Dietrich Reetz, Optionen für Indien und Pakistan in Kaschmir: Anatomie eines Konflikts“, in: *Indien 2000. Politik, Wirtschaft, Gesellschaft*, Hamburg 2000, S. 275–312; Jakob Rösel, „Die Entstehung des Kaschmirkonflikts“, in: *Indien 1999. Politik, Wirtschaft, Gesellschaft*, Hamburg 1999, S. 155–175 sowie jetzt: Dietmar Rothermund, *Krisenherd Kaschmir. Der Konflikt der Atomkräfte Indiens und Pakistans*, München 2002.

4) Vgl. hierzu aus der Sicht der indischen Regierung: „Tara Kartha, Grenzüberschreitender Terrorismus in Indien. Die Rolle Pakistans aus indischer Sicht“, in: *KAS/Auslandsinformationen* 11/01, S. 25–52.

5) Samina Yasmeen, „Kashmir: The Discourse in Pakistan“, in: *EPW (Economic and Political Weekly)*, 16. Februar 2002, S. 611–613.

Indien, sondern auch von Pakistan anstrebt, zu unterminieren. Als kleinere, aber unabhängige Organisationen der Hizbul Mujahedin können die Harkat-ul-Mujahedin und Al Badr Mujahedin, der militärische Flügel der afghanischen Jamaat-e Islami, angesehen werden, die ihre Angriffe seit langem auf Kaschmir konzentriert haben. Eine im Vergleich hierzu größere Gruppe bildet die Lashkar-i Tayyiba (Armee der Frommen/Gerechten), die neben den ursprünglich aus Kaschmir stammenden „Kämpfern“ einen „Ausländeranteil“ von über 70 Prozent aufweist. Sie wurde 1990 in Afghanistan gegründet und hat ihren Hauptsitz in Lahore. Sie unterhielt bis Anfang 2002 die meisten der Trainingslager zur Ausbildung von *jihadis* im pakistanisch besetzten Teil Kaschmirs. Eine jüngere, aber ähnlich große Organisation ist die Jaish-i Muhammad (Armee Muhammads), die erst im Januar 2000 in Karatschi gegründet worden ist. Auch in ihr sind mehr als die Hälfte der Aktivisten nicht aus Kaschmir. Ihr Führer ist Maulana Masud Azhar, der im Dezember 1999 von den Taliban durch die Entführung einer Indian Airlines-Maschine aus indischer Haft freigespresst worden war und der die Verantwortung für das Attentat auf das Parlament in Srinagar am 1. Oktober 2001 übernommen hat.

Alle genannten Gruppen, die derzeit in Kaschmir über insgesamt mehr als 3000 „vollberufliche“ Kämpfer verfügen, standen in den vergangenen Jahren unmittelbar mit dem Netzwerk der Al Quaida in Verbindung. Sie benutzten den „Freiheitskampf“ der Bevölkerung Kaschmirs, um Ziele zu legitimieren, die weit über Kaschmir hinausreichten und die sie ausschließlich durch terroristische Gewalt zu erreichen versuchten. Wenn man bei diesen Gruppen überhaupt von einer Vision reden kann, dann besteht sie wahrscheinlich letzten Endes in einer Wiedererrichtung der muslimischen Herrschaft über ganz Indien. Wie die Entwicklung des vergangenen Jahres gezeigt hat, sind sie hierfür sogar bereit, das Risiko eines Nuklearkrieges zwischen Indien und Pakistan in Kauf zu nehmen.

Nicht mit den Terroristen auf eine Stufe gestellt werden sollte die All Parties Hurriyat Conference (APHC), eine Dachorganisation mehrerer kleiner und höchst unterschiedlicher Gruppierungen. Der APHC gehören neben zahlreichen kleineren politi-

schen Parteien auch religiöse und gewerkschaftliche Gruppen an, die insgesamt und gemeinhin auch als „Separatisten“ bezeichnet werden. Die Mehrheit ihrer Mitglieder setzt sich zwar primär für eine Unabhängigkeit Kaschmirs ein; doch gehören ihre Sympathien im Zweifelsfall mehr der pakistanischen als der indischen Seite. Sie verstehen sich zwar als ausschließlich islamisch, aber nicht als fundamentalistisch, und sind bemüht, jeder Form von Fremdherrschaft in Kaschmir möglichst gewaltfrei und im Prinzip mit demokratischen Mitteln entgegenzutreten. Auch wenn ihre Abgrenzung zu den Terrorgruppen häufig unscharf bleibt, unterscheiden sie sich doch dadurch, dass alle ihre Angehörigen aus Kaschmir selber stammen.

Was ihre demokratische Legitimation betrifft, hat die Führung der APHC auch bei diesen Landtagswahlen im September und Oktober 2002 (ebenso wie schon bei früheren Wahlen) ihre eigene Interpretation durchgesetzt. Mit der Begründung, diese Wahlen würden lediglich die indische Oberhoheit verfestigen, hat sie wiederum ihre aktive Mitwirkung verweigert und zum Boykott aufgerufen. Unter der Führung von Abdul Gani Bhat, der aus seiner feindseligen Haltung gegenüber jeder Zentralregierung in Delhi keinen Hehl macht, versucht sie seit langem, als maßgeblicher Repräsentant der kaschmirischen Bevölkerung aufzutreten und eine politische Schlüssel-funktion zu gewinnen. Doch ist sie mit dieser Gratwanderung und der unzureichenden Abgrenzung gegenüber den terroristischen Gruppen zweifellos nicht erst im Herbst 2002 gescheitert.<sup>6)</sup>

6) Vgl. Gautam Navlakha, „Kaschmir: Putting Politics in Command“, in: EPW, 16. Februar 2002, S. 608–610, und: Sumanta Banerjee, „Two Elections – two Sides of the Coin“, in: EPW, 2.–9. November 2002, S. 4481f.

### ■ Konfrontation ohne Alternative?

Seit den terroristischen Angriffen auf Parlamentsgebäude in Srinagar am 1. Oktober 2001 und auf das Nationalparlament in Delhi am 13. Dezember 2001 sind die nationalen und vor allem internationalen Erwartungen an einen politischen Neuanfang zur „Lösung“ des Kaschmirproblems stark gestiegen. Gleichzeitig erscheinen die Voraussetzungen seit dem Beginn des militärischen Rückzugs und verstärkt durch die erfolgreiche Landtagswahl für die indische Seite besser denn je. Seit Präsident Musharraf nicht nur durch seine Erklärungen vom 12. Januar 2002,

sondern auch durch zahlreiche Verhaftungen aus den Reihen der Terroristen seine Bereitschaft gezeigt hat, gegen militante Gruppen vorzugehen, ist zugleich deutlich geworden, wie wertlos Bekundungen dieser Art von pakistanischer Seite in der Vergangenheit gewesen waren. Gleichzeitig mit dem Beginn der militärischen Eskalation mehrten sich deshalb in Indien die Stimmen, die nachdrücklicher denn je fordern, dass die Regierung diese Krise nutzen müsse, um eine offensive und zugleich konstruktive Außenpolitik gegenüber Pakistan zu entwickeln.

Allerdings befindet sich die indische Regierung in der Frage der Legitimierung ihres Handelns in einem grundsätzlichen Dilemma, denn es ist ein elementarer Bestandteil der demokratischen und säkularen indischen Verfassung, einen multiethnischen und multi-religiösen Staat zu garantieren. Keine Regierung in Delhi kann deshalb zugestehen, dass die Muslime in Kaschmir eine Heimat in Pakistan haben, weil sie Muslime sind. Nach dem 11. September erschien es zunächst, als ob prinzipielle Grundsatzfragen dieser Art bis auf weiteres zurückgestellt werden könnten und die Gründungsmythen beider Staaten in den aktuellen Debatten an Bedeutung verloren hätten. Jedoch hat die Rede General Musharrafs vom 12. Januar 2002 erneut die Diskussion darüber angeregt, auf welchen ideologischen Grundlagen das nationale Selbstverständnis beider Staaten basiert. Musharrafs Argumentation deutete darauf hin, dass er die pakistanische Nationalität in Zukunft weniger in der Religion als in den bestehenden territorialen Grenzen verankert sehen will. Er nannte dies einen Mittelweg (*middle course*) zwischen Verwestlichung und Islam. In jedem Fall, so Musharraf, müsse auch in Pakistan eine rationale Diskussion über diese Fragen erlaubt sein.<sup>7)</sup> Unglücklicherweise hatte die Rede in Indien, wie Balraj Puri beobachtet hat, teilweise genau die gegenteilige Wirkung, da einige hindunationalistische Ideologen sie zum Anlass nahmen, neue und religiös definierte Grenzziehungen zu fordern. Aus ihrer Sicht sollte sich die indische Nation insgesamt ideologisch eindeutiger religiös (sprich hindunationalistisch) orientieren.<sup>8)</sup>

Im internationalen Kampf gegen den Terrorismus stehen die beiden Regierungen in Delhi und Islamabad jedoch seit Ende 2001 unerwartet (und unfreiwill-

7) Ranjit Sau, „Pervez Musharraf at Gates of ‚Ijtihad‘“, in: EPW, 2. März 2002, S. 835–837.

8) Vgl. Balraj Puri, „From Ideology- to Territory-Based Nation. Pakistan’s Transition and Lessons for India“, in: EPW, 2. März 2002, S. 834f.

- 9) Vgl. Radhika Desai, „Tryst with Fate. India and Pakistan in the War on Terrorism“, in: EPW, 17. August 2002, S. 3456–3463.
- 10) *Frontline*, 8. November 2002.
- 11) Vgl. Sumanta Banerjee, „Indo-Pak Brinkmanship“, in: EPW, 29. Juni 2002, S. 2550f.
- 12) Vgl. Raja Mohan, „Reviving Indo-Pakistan Talks“, in: *The Hindu*, 7. November 2002.

lig) auf derselben Seite.<sup>9)</sup> Der Truppenaufmarsch entlang der „Line of Control“ und der indisch-pakistanischen Grenze, der größte, den Indien in seiner bisherigen Geschichte ins Werk gesetzt hat, stand hiermit von Anfang an nicht in Einklang. Zwar spiegelte sich in dieser militärischen Aktion zunächst die Überzeugung der indischen Seite wider, militärisch am längeren Hebel zu sitzen, aber der Ausklang dieser „Operation Parakram“, bei der Indien schließlich aus eigenem Ermessen wieder zurückgesteckt hat, führte nicht nur dem westlichen indischen Nachbarn, sondern der internationalen Staatengemeinschaft den Einfluss der amerikanischen Außenpolitik deutlich vor Augen. Der indische Militärexperte Praveen Swami nannte diese Operation „the most ill-conceived manoeuvre in Indian military history“.<sup>10)</sup> Dabei sollte Pakistan die eiserne Faust gezeigt und ein Ende des grenzüberschreitenden Terrorismus erzwungen werden. Aber Pakistan hat dem Aufmarsch getrotzt, und ein Ende des Terrorismus wurde weder militärisch noch politisch erreicht. Vielmehr kam der Rückzug dem Eingeständnis gleich, dass Indiens konventionelle militärische Überlegenheit (ungeachtet der beiderseitigen Nuklearkoption) als Abschreckungsinstrument gegenüber Pakistan nicht funktioniert.

Im Sommer 2002 waren beide Staaten militärisch in eine Sackgasse geraten. Hinzu kamen die horrenden Kosten, die für beide Seiten jeweils täglich zwischen 13 und 16 Millionen Euro zusätzlich ausmachten.<sup>11)</sup> Weder Indien noch Pakistan konnten letztlich weiterhin – wie in der Vergangenheit – ihr feindseliges Handeln aus den unterschiedlichen Interessen in Kaschmir legitimieren oder glaubwürdig behaupten, das Problem militärisch „lösen“ zu können. Statt dessen sehen viele Beobachter einen gestiegenen Druck auf beide Regierungen, neuen Dialoginitiativen wie der in Kaschmir grünes Licht zu geben. Ob allerdings dieser Druck ausreicht, den Dialog auch zum Erfolg zu führen, bleibt abzuwarten. Denn seit dem unauffälligen militärischen Rückzug ist Indien stark in die diplomatische Defensive geraten. Es fehlen sowohl klare Zielvorgaben für einen solchen Dialog als auch eine Planung der Schritte, die auf diesem Weg weiter führen sollen.<sup>12)</sup>

In der Vergangenheit konnten weder Indien noch Pakistan durch ihre Art des Umgangs mit dem Kaschmirproblem beachtenswerte Erfolge vorweisen. Indiens Image in Kaschmir leidet vor allem darunter, dass Delhi es bis heute nicht geschafft hat, die muslimische Bevölkerung in dem von Indien kontrollierten Teil Kaschmirs als gleichberechtigte Bürger zu behandeln. Alle Regierungen in Delhi haben in der Vergangenheit und bis heute immer wieder den Eindruck entstehen lassen, in der Kaschmirfrage nur zu reagieren, ohne eine kohärente Politik zu verfolgen. Die Mehrheit der kaschmirischen Bevölkerung vermag weder den offiziellen Stellungnahmen aus Islamabad noch denen aus Delhi Glauben zu schenken. Hierbei sollten jedoch zwei Problemebenen unterschieden werden: die eine Ebene ist der seit 55 Jahren nicht einvernehmlich geklärte internationale Status von Kaschmir, die andere ist die der praktischen politischen und administrativen Regierung in Kaschmir. Deshalb lassen sich die Probleme in dem von Indien kontrollierten Teil Kaschmirs weder auf die Innen- und Sozialpolitik reduzieren noch die im pakistanisch kontrollierten Teil auf die terroristischen Aktivitäten. Ein Ende der terroristischen Übergriffe allein kann unter diesen Umständen auch noch nicht als dauerhafte Lösung ausgegeben werden. Seit dem Truppenrückzug vom Sommer 2002 herrscht in den indischen Medien die Meinung vor, dass es jetzt an der Zeit sei, entweder im bilateralen Einvernehmen oder – falls nicht anders möglich – notfalls unter Vermittlung eines Dritten, eine auf Dauer angelegte „Lösung“ des Kaschmirproblems anzustreben. „Peace with honour“ lautet seit einem Jahr eine häufig wiederkehrende Schlagzeile.<sup>13)</sup>

### ■ Rahmenbedingungen im Vorwahlkampf

Die Entscheidung des Chief Election Commissioners, J. M. Lyngdoh, von Ende Juli 2002, die Landtagswahlen im Bundesstaat „Jammu and Kashmir“ für durchführbar zu erklären, wurde in ganz Indien mit Erstaunen, aber auch mit Bewunderung und Respekt aufgenommen. Zweifellos gibt es nur wenige Länder auf der Welt, in denen zwar die Grundfreiheiten der Bewegung, der Versammlung oder der Rede derart eingeschränkt sind, aber trotzdem weitgehend

13) Vgl. zum Beispiel: *Outlook*, 3. Dezember 2001; *The Hindu*, 9. Januar 2002; *Frontline*, 22. November 2002.

freie und faire Wahlen abgehalten werden. Im Sommer 2002 war noch nicht absehbar, ob und wie es gelingen könnte, die Sicherheitslage soweit zu verbessern, dass eine korrekte Durchführung garantiert werden könnte. Statt dessen war allgemein erwartet und auch vom regierenden Ministerpräsidenten, Faruq Abdullah, vorgeschlagen worden, die Verwaltung des Landes nach dem Ende der Legislaturperiode durch eine Art Notstandsregierung (*President's Rule*) aufrechtzuerhalten. Im Grunde entsprach die Situation im Sommer bereits einem solchen Ausnahmezustand, da alle wichtigen Entscheidungen vom National Election Committee getroffen wurden, und viele Schlüsselfunktionen von Nicht-Kaschmiris besetzt waren.

Die Frist für die sechsjährige Legislaturperiode seit der letzten Landtagswahl in Jammu und Kaschmir lief am 17. Oktober 2002 aus. Zu dem Zeitpunkt, als Faruq Abdullah 1996 diese Regierung gebildet hatte, war das Ausmaß des Terrorismus relativ gering; doch waren die folgenden Jahre gekennzeichnet durch Passivität, Ziellosigkeit und Dialogverweigerung. Zwar überschatteten bereits seit 1989 die terroristischen Übergriffe den gesamten Alltag in Kaschmir; seit 1997 war jedoch ein erneuter Aufwärtstrend zu beobachten. Die Zahl der in Kaschmir stationierten indischen Truppen war von 150 000 Mann im Jahr 1990 auf 600 000 im Jahr 2002 gestiegen. Seit 1996 hatte sich die Zahl der getöteten indischen Soldaten mehr als verdoppelt, und in den vergangenen Jahren lag die Zahl der Terroropfer bei durchschnittlich zehn bis zwölf täglich. Dieser hohe Stand verringerte sich auch nicht, nachdem am 2. August die Entscheidung für die Landtagswahl bekannt gegeben worden war. In den neun Monaten vor der Wahl kam es insgesamt zur Ermordung von 40 Politikern beziehungsweise Kandidaten.

Für die Bevölkerung war das öffentliche Leben in den vergangenen Jahren überschattet von Gewalt, Angst und Terror; nicht wenige Menschen waren traumatisiert. Offiziellen Angaben zufolge sind in den vergangenen 13 Jahren etwa 25 000 Menschen ums Leben gekommen, in Kaschmir spricht man von mindestens 35 000, einige sagen sogar 70 000.<sup>14)</sup> Von diesen sind circa 55 Prozent als tatsächliche oder angebliche Terroristen von den Sicherheitskräften getötet wor-

14) B. Raman kommt zu dem Ergebnis, dass es in den zehn Jahren zwischen 1988 und 1998 allein im Bundesland Jammu und Kaschmir 38 753 terroristische Überfälle gegeben hat, während es im gleichen Zeitraum darüber hinaus weltweit „lediglich“ 4 411 waren (B. Raman, „Pakistan-sponsored Terrorism in J&K, South Asian Analyses Group“, in: <http://www.saag.org/papers2/paper192.htm>).

den. Etwa 30 Prozent der Opfer waren Sicherheitskräfte und 15 Prozent Zivilisten. Die meisten der Opfer waren junge Männer, und es gibt fast keine Familie in Kaschmir, die nicht ein eigenes Opfer zu beklagen hat. Darüber hinaus belasten die wirtschaftlichen Folgen und die hohe Arbeitslosigkeit das Klima im Land. Etwa ein Drittel aller Geschäftsbetriebe sind in den letzten 13 Jahren eingegangen, und mehr als 300000 qualifizierte Arbeitskräfte sind derzeit ohne Arbeit.

Die Gewalt und das Chaos der vergangenen 13 Jahre haben den größten Teil der Bevölkerung verbittert, und deren Grundhaltung gegenüber den verantwortlichen Politikern ist von Zynismus gekennzeichnet. In ihren Augen haben die Regierungen in New Delhi nichts getan, um die tagtägliche Gewalt zu verringern, sondern immer nur mit Gegengewalt reagiert. Die beiden kurzen, informellen Waffenstillstandsvereinbarungen vom Juli und November 2000 waren kaum mehr als eine Atempause gewesen. Ihre Kurzlebigkeit hatte dazu beigetragen, dass man den folgenden Dialoginitiativen aus Delhi nur noch wenig Hoffnung entgegenbrachte. Dies bekam in den Sommermonaten 2002 vor allem der frühere Justizminister Ram Jethmalani zu spüren, der sich als Leiter des indischen „Kashmir Committee“ für neue Gesprächskontakte mit der APHC einsetzen sollte, um diese in die Wahlen einzubinden. Allerdings ist über die Ziele und den Handlungsspielraum dieser Initiativen nur wenig an die Öffentlichkeit gedrungen. Auch ist unklar, inwiefern die Gespräche Jethmalanis abgestimmt waren mit denen des Stellvertretenden Vorsitzenden der „Planning Commission“, K. C. Pant, und denen des Nachfolgers von Jethmalani im Justizministerium und derzeitigen Sonderbeauftragten für Kaschmir, Arun Jaitley. Als Jethmalani Ende Juli versuchte, Shabir Shah, eine der vermeintlichen „Tauben“ unter den Führern der Hurriyat, in Delhi mit der Regierung zusammenzubringen, wurde er von seinen eigenen Auftraggebern peinlich im Stich gelassen. Damit war nicht nur seine Mission in Frage gestellt, sondern auch der Pessimismus bestätigt, der ihm in Kaschmir von Anfang an entgegengebracht worden war.

Ein weiterer Anlass zur Enttäuschung bildeten die 2001 zum ersten Mal seit 23 Jahren in Jammu und

Kaschmir wieder gewählten, neuen Panchayats. Diese spezifisch indische, traditionsreiche Form der lokalen Selbstverwaltungskörperschaften war zunächst mit großer Begeisterung und hohen Erwartungen begrüßt worden. Selbst in den abgelegensten Gebieten wurden seinerzeit von der Bevölkerung große Anstrengungen unternommen, um diese Chance für Basisdemokratie wieder mit Leben zu füllen. Seitdem sind die insgesamt 2700 Panchayats in Jammu und Kaschmir zum besonderen Ziel terroristischer Angriffe geworden. Zahlreiche Mitglieder dieser Körperschaften wurden ermordet und ihre Einrichtungen wurden zerstört, andere wurden zum Rücktritt gezwungen oder traten frühzeitig aus Angst selber zurück. Nach kaum einem Jahr waren nur noch etwa die Hälfte dieser kommunalen Verwaltungskörperschaften in Jammu und Kaschmir funktionsfähig.

### ■ Erwartungen an einen Neuanfang

Weder der frühere Ministerpräsident von Jammu und Kaschmir, Faruq Abdullah, noch andere führende Vertreter der regierenden National Conference (NC) haben die resignative Stimmung in der Bevölkerung realistisch eingeschätzt. Die seit langem regierende NC hatte sich in Delhi stets als loyal präsentiert, gleichzeitig aber in Kaschmir versucht, ein Image von Unabhängigkeit aufrechtzuerhalten. Sie hat in großem Umfang Hilfgelder entgegengenommen, von denen viele ihren Zweck nie erreicht haben. Die Desillusionierung in der Bevölkerung gegenüber dieser Regierung war selten so groß wie diesmal. Nur wenige Menschen in Kaschmir konnten sich vorstellen, dass ausgerechnet diese Wahlen (nach den zahlreichen Erfahrungen mit Wahlbetrug in der Vergangenheit) wirklich *free and fair* sein könnten. Aber die Bevölkerung gab nicht nur der NC, zu der es wieder einmal keine Alternative zu geben schien, die Schuld an der Situation; auch die APHC hatte viel von ihrer früheren Popularität eingebüßt. Sie war im Verlauf der neunziger Jahre immer mehr mit dem Dilemma konfrontiert worden, lediglich einen Teil, wenn auch zeitweise einen beachtlichen, der muslimischen Bevölkerung in Kaschmir zu repräsentieren, gleichzeitig aber über keinen Rückhalt in den beiden anderen Regionen des Bundeslandes, in Jammu und in Ladakh zu verfügen. Darüber hinaus war ihr Rückhalt seit

langem gespalten zwischen denen, die Autonomie und Unabhängigkeit sowohl von Indien als auch von Pakistan forderten, und den Sympathisanten für einen Anschluss an Pakistan.

In den indischen Medien wird immer wieder versucht, innerhalb der APHC zwischen Tauben und Falken zu unterscheiden. Jeder Vertreter, der sich auf neue Dialoginitiativen einlässt, wird sehr schnell zur „Tauben“ deklariert. Dies galt auch für Abdul Gani Lone und Mirwaiz Umar Faruq, die im März 2002 in Dubai mit Sadar Qayyum Khan, dem Führer des pakistanischen „Kashmir Committee“, zusammengetroffen waren, um mit ihm zu vereinbaren, dass er in ähnlicher Weise Druck auf Islamabad ausüben sollte, wie die Hurriyat auf Delhi. Lone zahlte für diese Initiative kurz darauf mit seinem Leben. Dennoch waren die Gespräche in Dubai von einer Mehrheit innerhalb der APHC mitgetragen, denn die Versuche, über ein Zusammenbringen der beiden „Kashmir Committees“ ein Einvernehmen mit Pakistan zu erreichen, wurden im Prinzip auch von dem Vorsitzenden der APHC, Abdul Gani Bhat, oder dem Führer der JKLF, Javed Ahmed Mir, und dem Vertreter der Jamaat-i Islami, Ali Mohammed Sheikh, unterstützt, die man nicht allesamt als „Tauben“ bezeichnen kann. Angemessener erscheint es demgegenüber, von der unterschiedlichen und wechselnden Bereitschaft einzelner Hurriyat-Mitglieder zu sprechen, sich auf neue Dialogmöglichkeiten einzulassen, ohne dass dies an ihrer Grundeinstellung etwas ändern würde oder mit einem politischen Seitenwechsel verbunden sein müsste.

Eine besondere Erwähnung verdient in diesem Zusammenhang die Haltung der Jamaat-i Islami, die in Kaschmir seit langem versucht, ihren eigenen Weg zu gehen und sich gegen jede Form der Bevormundung durch ihre gleichnamigen Organisationen in Indien oder Pakistan zu wehren. Ihre Distanzierung richtete sich jedoch vor allem gegen die Jamaat-i Islami in Pakistan, die als der maßgebliche Mentor der Hizbul Mujahedin gilt. Deshalb trennte sie sich im Mai 2001 von Syed Ali Shah Gilani, dem Vertreter der Jamaat im Exekutivbüro der APHC, weil dessen *jehad*-freundliche Haltung mehrheitlich abgelehnt wurde. In ihrer Jahresversammlung 2001 hatte sich die kaschmirische Jamaat-i Islami für den Weg einer

friedlichen Konfliktlösung und gegen einen Anschluss an Pakistan ausgesprochen. Während sich ihre Partnerorganisation in Pakistan vehement gegen jede Form von Säkularismus wehrt, ist die Jamaat-i Islami in Kaschmir mehrheitlich durchaus bereit, einen Säkularismus, wie er in der indischen Verfassung verankert ist, zu akzeptieren.

Knapp ein Jahr vor seiner Ermordung in Srinagar am 21. Mai 2002 hatte Abdul Gani Lone in einem bemerkenswerten Interview, das erst nach seinem Tod publiziert wurde, über die Schwierigkeiten gesprochen, innerhalb der APHC eine unabhängige, moderate und demokratische Politik zu verfolgen. Er analysiert dabei nicht nur die koloniale Attitüde der Inder gegenüber Kaschmir, sondern auch die der Pakistanis. Während die Regierungen in Delhi immer wieder versucht hätten, die APHC zu spalten und zu unterminieren, hätten militante islamistische Kräfte in Pakistan versucht, sie gleichzuschalten und zu instrumentalisieren. Aus seiner Sicht ist es jedoch für beide Staaten auf Dauer nicht möglich, Kaschmir lediglich als Schlachtfeld der eigenen Interessen zu benutzen und es allein militärisch zu kontrollieren. Lone hatte eine weiterreichende Autonomie vor Augen, als Artikel 370 der indischen Verfassung zugelassen hätte. Er wollte nicht a priori einen Sonderstatus innerhalb Indiens, sondern zunächst einmal das Eingeständnis von Delhi, dass der Status von Kaschmir nach wie vor umstritten ist und noch einer grundsätzlichen Regelung bedarf. Bei keinem der Treffen zwischen Vajpayee und Musharraf war diese Position für die indische Regierung akzeptabel. Wer Lone am 21. Mai von hinten erschossen hat, ob es seine offiziellen Freunde oder seine offiziellen Feinde waren, ist bis heute ungeklärt.<sup>15)</sup>

15) Vgl. Lawrence Lifschultz, „Death in Kashmir. Perils of ‚Self-Determination‘“, in: EPW, 3. August 2002, S. 3225–3234, hier 3227.

16) *The Hindu*, 25. Oktober 2002.

Als Umar Faruq bald nach dem Treffen in Dubai in die USA reiste, wurde ihm klargemacht, dass die amerikanische Regierung ein unabhängiges Kaschmir nicht als eine begrüßenswerte Lösung betrachtet, auch wenn Präsident Musharraf ihm hierfür seine prinzipielle Unterstützung zugesagt habe.<sup>16)</sup> Seit sich die Aufmerksamkeit der Vereinigten Staaten auch für Kaschmir verstärkt hat, versuchen viele Vertreter der Hurriyat, sich deutlicher als früher vom Terrorismus abzugrenzen. Umar Faruq, der unter anderem auch an der Hauptmoschee in Srinagar predigt, vergleicht

seine Vision von der Zukunft Kaschmirs besonders gerne mit der unerwarteten Wiedervereinigung Deutschlands. Die Einflussmöglichkeiten der Taliban in Kaschmir hat er wiederholt weit von sich gewiesen. Ohne Einfluss von außen, so betonte er, könne Al Qaeda niemals in Kashmir überleben, da jede Art von Fundamentalismus in den friedlichen Himalaya-Regionen, die besonders stark vom Sufismus geprägt seien, keine Chance habe.<sup>17)</sup> Wenn Sajjad Lone, der Sohn des im Mai ermordeten Abdul Gani Lone, hieraus schlussfolgerte, die APHC solle dann doch an den Wahlen teilnehmen, um so einen neuen Dialog zu beginnen, fand er hierfür allerdings keinen Rückhalt.

Wahrscheinlich ist es vor allem dem direkten Einfluss der USA zuzuschreiben, dass die Aufrufe der Hurriyat, die Wahlen zu boykottieren, zu einem großen Teil verpufft sind. Die Führung der APHC hat zugegeben, dass amerikanische Vertreter sowohl auf sie als auch in Islamabad Druck ausgeübt haben, zu einer friedlichen Lösung des Kaschmirproblems beizutragen und auf fortgesetzte Boykottaufrufe zu verzichten.<sup>18)</sup> Insofern diese Boykottaufrufe dennoch erfolgten, waren sie offensichtlich sehr halbherzig und wurden nur dort befolgt, wo die Bevölkerung ohnehin bereits stark eingeschüchtert war, nämlich in den großen Städten. Im Verlaufe dieser Wahlen hat die APHC, die sich ohnehin schon in einer schwierigen Situation befand, weiter an Einfluss und Ansehen verloren. Und mit ihrem Wahlverhalten hat die Bevölkerung unterstrichen, wie wenig Vertrauen sie noch in die APHC im Hinblick auf eine friedliche Lösung des Kaschmirproblems zu setzen bereit ist. Dennoch verkörpert die Hurriyat – ungeachtet ihres ambivalenten Erscheinungsbildes – nach wie vor einen nicht unbedeutenden Teil des Nationalismus in Kaschmir, da sie eine der ganz wenigen, authentisch kaschmirischen politischen Institutionen bildet. Deshalb wird auch jetzt nach der Wahl an dem Dialog mit ihr für die neue Regierung kein Weg vorbei führen.

Die internationale Staatengemeinschaft hat auf die Ankündigung der Landtagswahlen in Jammu und Kaschmir vom ersten Moment an aufmerksam und mit relativ großen Erwartungen reagiert. Diese basierten auf der berechtigten Hoffnung, dass mit diesen Wahlen die Chance eines Neuanfangs verknüpft sei, bei dem es gelingen könne, alle beteiligten Grup-

17) Interview in: *The Hindu Business Line*, 12. Oktober 2002.

18) *Times of India*, 13. September 2002.

pen der Bevölkerung in dieser Region politisch neu zusammenzubringen. Zwar stellen die Vereinten Nationen nicht die völkerrechtliche Zugehörigkeit von Kaschmir zu Indien in Frage; aber es wird auch nicht geleugnet, dass Neuregelungen verhandelbar sind. Weder die UN Resolution vom 13. August 1948 noch das Shimla Agreement vom 2. Juli 1972 haben zu einer dauerhaften und stabilen Lösung, sondern eher in eine diplomatische Sackgasse geführt. Deshalb bestand auf der internationalen Ebene bereits im Vorfeld weitgehender Konsens darüber, dass diese Landtagswahlen kein Selbstzweck sein durften, sondern als ein Mittel angesehen werden mussten, um den Weg für einen Neuanfang zu ebnen.

### ■ Ein Ende des Bilateralismus?

Die Essenz des Shimla Agreements von 1972 bestand in der Vereinbarung zwischen den beiden Regierungen in Delhi und Islamabad, ihre unterschiedlichen Interessen weiterhin ausschließlich „bilateral“ behandeln und gegebenenfalls neu regeln zu wollen. Im Falle Kaschmirs, dem Hauptstreitpunkt zwischen beiden Staaten, bedeutet dies nicht nur den Ausschluss dritter Staaten, sondern praktisch auch den der kaschmirischen Bevölkerung. Wie sich inzwischen gezeigt hat, war dieser Bilateralismus jedoch aus mehreren Gründen zum Scheitern verurteilt. Zum einen ist das jeweilige Verständnis des Problems in Indien und Pakistan miteinander unvereinbar. Für Indien handelt es sich um eine Frage der eigenen territorialen Integrität, während Islamabad einen eventuellen Anschluss an Pakistan der freien Entscheidung der Kaschmiris überläßt. Zweitens ignoriert der Bilateralismus, dass Kaschmir eine eigene territoriale Integrität zukommt und dieser Konflikt deshalb letztlich „trilateral“ gelöst werden muss. Wie sollte eine bilaterale „Lösung“ des Problems von der Bevölkerung akzeptiert werden, wenn weder am Shimla Agreement noch an der Lahore Deklaration vom 21. Februar 1999 ein Vertreter Kaschmirs beteiligt war und Indien dort während der 55 Jahre staatlicher Zugehörigkeit in der breiten Bevölkerung keinerlei Anerkennung gefunden hat? Und drittens haben schließlich die vergangenen zwölf Monate deutlich vor Augen geführt, dass nicht nur die internationale

Aufmerksamkeit für Kaschmir sehr groß ist, sondern dieses Problem als zentraler Bestandteil des internationalen Kampfes gegen den Terrorismus gesehen werden muss. Ungeachtet dieser Gründe, scheint bis heute insbesondere die Regierung in Delhi nicht bereit zu sein, vom Prinzip des Bilateralismus abzuweichen.

Pakistan hat den veränderten internationalen Rahmenbedingungen – egal ob freiwillig oder gezwungenermaßen – schneller Rechnung getragen als Indien. Präsident Pervez Musharraf's Rede vom 12. Januar 2002, die landes- und weltweit übertragen wurde, gilt bis heute als der markanteste Wendepunkt in der pakistanischen Haltung gegenüber Indien. Während die Regierungen in Islamabad in der Vergangenheit immer ein leichtes Spiel hatten, die anti-indische Stimmung in Kaschmir für sich zu nutzen, hat Musharraf mit seiner Rede auch in Kaschmir große Hoffnungen auf einen politischen Neuanfang in dieser Region geweckt. Schon im Vorfeld der Landtagswahl hatten deshalb die herkömmlichen Versuche, die Existenz der Terroristen durch die der Freiheitskämpfer zu legitimieren, ihre Überzeugungskraft verloren. Viele terroristische Übergriffe, die zuvor noch von pro-pakistanischen Sympathien profitiert hatten, würden plötzlich isoliert dastehen, wenn die Freiheitskämpfer bereit wären, sich in einen Dialog einbinden zu lassen.

Allerdings wurden die Hoffnungen, die Musharraf geweckt hatte, in den Monaten vor der Wahl wieder getrübt durch die Tatsache, dass er offensichtlich nicht in der Lage war, dem grenzüberschreitenden Terrorismus – wie versprochen – Einhalt zu gebieten. Darüber hinaus wurde seine Position weiterhin geschwächt durch das Ergebnis der Wahlen in Pakistan vom 10. Oktober 2002. Bei diesen Wahlen hatte insbesondere in den Grenzregionen zu Afghanistan die islamistische, Taliban-freundliche MMA (Muttahida Majlis-i-Amal) unerwartet hohe Erfolge zu verzeichnen. Diese Sympathien für die MMA, die vor allem als Ausdruck des Protests gegen die aktuelle Einflussnahme der USA in diesen Gebieten bewertet werden, könnten auch Musharraf's Handlungsspielraum in der Kaschmirfrage einengen. Seit ein Sprecher des Weißen Hauses diese Wahlen auch noch als einen „important milestone in Pakistan's ongoing

19) Aus einem Interview mit der in Islamabad erschienenen *The Friday Times*, zitiert in: Sumanta Banerjee (s. Anm. 6), S. 4482; vgl. auch: S. Akbar Zaidi, „Pakistan Elections: Continuity Rather than Change“, in: EPW, 2.-9. November 2002, S. 4501f.

20) *The Asian Age*, 17. August 2002.

transition to democracy“<sup>19)</sup> gelobt hat, nennen viele Pakistanis ihren Präsidenten nur noch *Busharraf*. Es bleibt abzuwarten, wie weit Musharraf in der nächsten Zeit in der Kaschmirfrage wird nachgeben können.

Ebenso wie für Islamabad stand auch für die in Delhi regierende „National Democratic Alliance“ (NDA) die Bedeutung der Landtagswahl in J&K vor allem im Kontext der bilateralen Beziehungen. Diese Wahl sollte das internationale Ansehen Indiens stärken und Pakistan als den alleinigen Störenfried in der Region darstellen. Der Hauptindikator war hierbei die Wahlbeteiligung, die seit langem eine der wichtigsten Ausdrucksformen des Protests gegen die indische Oberhoheit darstellt. Je höher sie diesmal ausfallen würde, um so deutlicher konnte man sie als Ablehnung der Bevölkerung gegen die Boykottaufrufe und gegen den pakistanischen Einfluss ins Feld führen. Schon Monate im voraus hatte die Regierung Vajpayee eine Wahlbeteiligung von über 40 Prozent als Ziel und somit als Sieg deklariert. Mit dieser Zielmarke, so Arun Jaitley, könne aller Welt die Überlegenheit der indischen Demokratie gegenüber dem pakistanischen Terrorismus vor Augen geführt werden.<sup>20)</sup>

Darüber hinaus schien die NDA im Vorfeld dieser Landtagswahl keine weiterreichenden Ziele im Hinblick auf die Zukunft Kaschmirs zu verfolgen. Sie musste von der Prämisse ausgehen, dass es zu dieser Wahl keine Alternative gab, und es zeichnete sich schon früh ab, dass sich daraus Konsequenzen ergeben könnten. Auch innerhalb der Führung der NDA bestanden von Anfang an keine Zweifel daran, dass diese Wahl nicht nur pro forma durchgeführt werden könnte, sondern Folgen haben müsse, und hierzu gehörte auch die Bereitschaft, ernsthafter denn je zuvor über Autonomie zu reden. An einer eindeutigen *devolution of power* und einer neuen Autonomieregelung führte nach Einsicht vieler kein Weg vorbei. Aber jeder Neuansatz für einen Dialog wurde auf die Zeit nach den Wahlen verwiesen, und Premierminister Vajpayee reiste nicht nach Kaschmir, obwohl er dies in seiner Rede am 15. August vor dem Red Fort in Delhi angekündigt hatte. Unabhängig von der Konfusion, die durch die RSS und ihr radikal hindu-nationalistisches Umfeld erzeugt worden ist, hat die

Regierung bis zur Wahl nicht erkennen lassen, ob sie eine Politik in der Kaschmirfrage verfolgt, und wenn, welche. Erst wenn den Wahlen das Etikett *free and fair* gegeben werden könnte, sollten die Perspektiven für einen Dialog neu bewertet werden.<sup>21)</sup>

21) *Times of India*, 7. Oktober 2002.

### ■ **Demokratische Wahlen unter militärischer Kontrolle**

Der Teufelskreis von terroristischen Übergriffen und Gegengewalt der Sicherheitskräfte, der schon den gesamten Alltag vor den Wahlen überschattet hatte, konnte auch während der Wahlen nicht gestoppt werden. Aufgrund des extrem hohen Bedarfs an Sicherheitsmaßnahmen konnten diese Landtagswahlen nicht an einem Tag durchgeführt werden, sondern erfolgten jeweils nach Distrikten in vier Phasen am 16. und 24. September sowie am 1. und 8. Oktober. Zum ersten Mal in der Geschichte des Landes wurden diese Wahlen mit Hilfe von EVM (*Electronic Voting Machines*) durchgeführt, denen die Bevölkerung äußerst reserviert gegenüber stand, denn es war das Gerücht verbreitet worden, dass bei den meisten dieser EVM ohnehin die meisten Knöpfe zugunsten der National Conference umgeleitet würden.

Aber auch völlig unabhängig sowohl von diesen technischen Neuerungen als auch von den Boykottaufrufen der Hurriyat war die Abneigung zu wählen sehr groß und im gesamten Kaschmirtal verbreitet. Diese Abneigung resultierte zum einen aus der Furcht vor Anschlägen, überwiegend aber – wie schon bei früheren Wahlen – aus dem Protest gegen die Regierung in Delhi. Die meisten Beobachter bewerten den Einfluss der Boykottaufrufe als relativ gering. Sie scheinen nur in bestimmten Wahlkreisen zum Tragen gekommen zu sein, und dort auch nur, weil die Menschen in der Wahl keine Alternative dazu zu erkennen vermochten, nicht wählen zu gehen. Sehr viel massiver hingegen waren die Versuche terroristischer Kräfte, jeden einzelnen daran zu hindern, seine Stimme abzugeben. Vor allem der dritte Wahlgang wurde in hohem Maße von Gewalt begleitet, so dass allein am Vorabend des 1. Oktober insgesamt 26 Wahlstationen überfallen wurden und dabei 21 Menschen ums Leben kamen. Überall in Kaschmir hingen Plakate oder zirkulierten Handzettel, auf denen immer wieder der Satz zu lesen war: „Jo vote da-

lega, woh goli khayega“ (Wer wählt, wird erschossen). Obwohl den Terrorgruppen die Unterstützung von pakistanischer Seite zum größten Teil verloren gegangen war, erwiesen sie sich als nach wie vor außerordentlich schlagkräftig. Täglich wurden Fälle registriert, in denen die oben zitierte Drohung wahr gemacht worden war.

Obwohl sie in keiner Weise mit den Terroristen auf eine Stufe gestellt werden sollen, haben auch die Maßnahmen der Sicherheitskräfte, jeden Wähler zur Abgabe seiner Stimme zu zwingen, sehr viel Kritik hervorgerufen. Speziell der Druck und der Zwang, die von den *Rashtriya Rifles* gegenüber der Bevölkerung angewandt wurden, war außerordentlich groß. Straßenweise wurden die Häuser durchkämmt, um jeden Wahlberechtigten keineswegs nur unter Androhung von Gewalt, wohl aber unter entsprechenden Sicherheitsvorkehrungen, zu den EVM zu bringen. Inwieweit dies auf direkte Anordnung von oben hin geschah, ist unklar. Den Berichten unabhängiger Wahlbeobachter zufolge wurde nicht nur von den militanten Gruppen, sondern auch von den Sicherheitskräften der Armee in großem Maßstab verbale und physische Gewalt ausgeübt. Da viele Menschen Furcht vor beiden Seiten hatten, versuchten sie sich zu verstecken, um möglichst gar nicht in Erscheinung zu treten.<sup>22)</sup>

22) Vgl. *Outlook* vom 21. Oktober, *India Today* vom 21. Oktober und *Frontline* vom 25. Oktober 2002.

Da die reguläre Berichterstattung überschattet war von den Meldungen über Zwang und Gewalt, ist offensichtlich unbemerkt geblieben, wie viele Menschen auch freiwillig gewählt haben. Deshalb war die durchschnittliche Wahlbeteiligung mit 47,9 Prozent durchaus höher als erwartet. Sie lag generell in Jammu und Ladakh höher als im Kaschmirtal; in der Nähe der Grenzregionen war sie höher als im Landesinneren (am höchsten im Wahlkreis Zanskar mit 78,7 Prozent, am niedrigsten in Sopore mit 7,8 Prozent). Sehr gering war sie auch in den größeren Städten (Srinagar hatte zum Beispiel elf Prozent), da hier seit Anfang der neunziger Jahre die meisten Gewalttätigkeiten stattgefunden haben und die Abneigung gegen die Regierung in Delhi am größten ist. Was den formalen, technischen Wahlablauf betrifft, gab es kaum Beschwerden.

Viele Beobachter bewerteten den Wahlausgang als die erste „impartial and credible poll in the history of

J&K“.<sup>23)</sup> Der vorherige Ministerpräsident, Faruq Abdullah, habe schon seit sechs Jahren das Menetekel an der Wand ignoriert, und sein Sohn Omar Abdullah, der erst kurz vor der Wahl zum neuen Präsidenten der NC ernannt worden war, war der erste, der in dieser Funktion eine Wahl verlor. Bis zum letzten Tag war Omar Abdullah überzeugt gewesen, zumindest seinen eigenen Wahlkreis (Ganderbal) zu gewinnen, der als Hochburg der NC galt. Trotz seiner eigenen Popularität traf ihn jedoch gewissermaßen repräsentativ der Zorn der Wählerschaft gegen die NC. Diese Stimmenverluste der NC zusammen mit der relativ hohen Wahlbeteiligung wurden in der Presse überwiegend als ein Sieg „of the ballot over the bullet“ gelobt.<sup>24)</sup>

Zwar verfügt die National Conference lediglich noch über 28 gegenüber zuvor 57 Sitzen, doch bleibt sie damit die stärkste Partei im neuen Landesparlament in Srinagar. Zur zweitstärksten Partei ist der Congress(I) aufgerückt, der sich von sieben auf 20 Sitze verbessern konnte. Den größten Erfolg hatte jedoch die People's Democratic Party (PDP) zu verzeichnen, die bei der letzten Wahl 1996 noch gar nicht existierte, da sie sich erst danach von der Congress-(I)-Partei abgespalten hat. Ihr gelang es, direkt von null auf 16 Sitze zu kommen. Deutliche Verluste musste auch die in Delhi regierende BJP hinnehmen, die 1996 (ausschließlich in der Region Jammu) noch acht Sitze errungen hatte, diesmal aber dort nur noch einen einzigen bekam. Die restlichen 23 Sitze gingen an kleinere Parteien und Direktkandidaten.

Obwohl die National Conference nach wie vor die stärkste Partei im Landesparlament bildet, kann sie als der größte Verlierer dieser Wahl angesehen werden. Da die NC seit langem die Anbindung an den indischen Nationalstaat und seit der letzten Legislaturperiode speziell an die NDA verkörpert, bedeuteten ihre Verluste auch eine Niederlage für die Regierung in Delhi. Sie werden deshalb nicht pauschal als Stimmen gegen die Zugehörigkeit zu Indien bewertet, sondern als primär gegen die NDA und speziell die BJP gerichtet. Gleichzeitig kann die Wahlbeteiligung von rund 48 Prozent aber auch nicht automatisch als Plädoyer für den Verbleib bei Indien angesehen werden. Deshalb musste es verwundern, wenn unmittelbar nach Bekanntgabe der Wahlergebnisse CNN bekannt gab: „pro-India parties suffered mayor defeat“.

23) *Hindustan Times*, 11. Oktober 2002.

24) *The Hindu*, 12. Oktober 2002.

Sind die Congress-Partei und die PDP nicht pro India?

In der Vergangenheit ist das Erscheinungsbild der Congress-Partei in Kaschmir selten der historischen Bedeutung dieser größten nationalen Partei Indiens gerecht geworden. Wie L. C. Jain, einer der populärsten unter den älteren Sozialpolitikern Indiens, ausführt, war die Politik dieser Partei in Kaschmir seit der Unabhängigkeit zu häufig überschattet und bestimmt von weiterreichenden, nationalen Interessen.<sup>25)</sup> Ob es der neuen Führung gelingt, die Interessen Kaschmirs höher zu stellen, bleibt abzuwarten. Der Erfolg des Congress(I) bei diesen Wahlen war größer als von ihr selber erwartet. Ihr Vorsitzender, Ghulam Nabi Azad, hatte vor der Wahl lange überredet werden müssen, seine Partei überhaupt in und durch diese Wahl zu führen, die er anschließend als „the best ever held in Jammu and Kashmir“ bezeichnete. Nach der Bekanntgabe der Wahlergebnisse wurde er dann überstürzt schon als neuer Ministerpräsident apostrophiert.<sup>26)</sup>

Nach dem Auszählen der Stimmen war die Führung der Congress-Partei wie geblendet von der Perspektive, wieder politische Verantwortung übernehmen zu können. Erst im Verlauf der Koalitionsverhandlungen hat sie damit begonnen, eine Art politischer Strategie zu entwickeln, um aus der Not eine Tugend zu machen. Obwohl sie selber die stärkere Partei war, musste sie dem Koalitionspartner PDP den Vortritt lassen und bei der Besetzung des Amtes eines Ministerpräsidenten einem Rotationsverfahren zustimmen, bei dem Mufti Mohammad Sayid, der Führer der PDP, für die erste Hälfte der kommenden Legislaturperiode dieses Amt übernommen hat, um für die zweite Hälfte von Ghulam Nabi Azad abgelöst zu werden. Offensichtlich war für die Congress-Partei in Kaschmir die drohende, erneute Regierungsbildung durch die NC abschreckend genug. Verstärkt wurde diese „Gefahr“ durch die Forderung aus der Parteizentrale in Delhi, wieder in ganz Indien als regierungsfähig in Erscheinung zu treten. Allerdings hat die Congress-Partei bis heute nur wenig Einfühlungsvermögen für die politische Absicht des Koalitionspartners PDP erkennen lassen, alle Gruppen der Bevölkerung in die Neugestaltung Kaschmirs einzubinden.

25) L. C. Jain, „Kashmir and the Congress“, in: *The Hindu*, 8. November 2002.

26) *Frontline*, 8. November 2002.

In zahlreichen Kommentaren wurde der Wahlausgang als Zeichen von demokratischer Entschlossenheit und politischem Weitblick gelobt. Die Wähler haben mit ihrer Stimmabgabe sowohl gegen die blinde Gewalt terroristischer Gruppen demonstriert, denen es letztlich gar nicht um das Schicksal der Menschen in dieser Region geht, als auch gegen die korruptionsgesättigten Irreführungen von Politikern, die ebenfalls den Kontakt zu dieser Bevölkerung verloren haben. Was die Bevölkerung jetzt brauche, so urteilen viele Beobachter, seien eine verbesserte Infrastruktur, mehr Arbeitsplätze und vor allem mehr Sicherheit. Allein eine beschleunigte Industrialisierung, eine stabile demokratische Regierung und eine friedliche Grenze mit Pakistan könnten das Land in diese Richtung voranbringen. Alle Seiten, die indische, die pakistanische und die Hurriyat, hätten die Chance verpasst, durch die Landtagswahl einen unmittelbaren Neuanfang zu machen. Die Regierung in Delhi sollte jetzt versuchen, die neuen Dialoginitiativen der PDP zu unterstützen, die Aufmerksamkeit der internationalen Staatengemeinschaft zu nutzen und schließlich auch für eine Diskussion über die Anerkennung der LoC als internationaler Grenze offen zu sein.<sup>27)</sup>

### ■ Das Programm der neuen Regierung

Die „neue“ Politik der PDP besteht im Wesentlichen darin, das Gespräch mit allen Gruppen der Bevölkerung zu suchen, einschließlich der Separatisten und ohne Vorbedingungen, um diese in eine Neugestaltung der politischen Zukunft des Landes einzubinden. Mufti Mohammad Sayid ist ein erfahrener Politiker. Er war jahrzehntelang in einflussreichen Positionen innerhalb der Congress-Partei und 1989 indischer Innenminister in der kurzlebigen Regierung unter Premierminister V.P. Singh. Bereits im Verlauf des Wahlkampfes hatte die PDP keinen Zweifel daran gelassen, dass für sie neben dem Dialog mit allen Gruppen der Bevölkerung auch die Freilassung der inhaftierten (politischen) Gefangenen und die Auflösung der umstrittenen „Special Operations Groups“ (SOGs) zu den ersten Aufgaben einer neuen Regierung gehören sollten. Zwar wird von einigen eingewandt, die neue Regierung könne angesichts der

27) Vgl. K. K. Katyal, „Making the Kashmir Verdict work“, in: *The Hindu*, 21. Oktober 2002; vgl. auch die Kommentare in: *The Hindu*, 16. und 21. September 2002.

immer noch geringen Wahlbeteiligung nicht beanspruchen, die Bevölkerung als ganze zu repräsentieren. Dennoch werden ihre Chancen, die Bevölkerung in eine einheitliche Richtung zusammenzuführen, als größer bewertet denn je.

Als eine der ersten Maßnahmen seiner neuen Regierung hatte Mufti Mohammad Sayid angekündigt, die Implementierung von „POTA“, des seit über einem Jahr umstrittenen Gesetzes zur Terrorbekämpfung, zu überprüfen.<sup>28)</sup> Während einige Pressestimmen hierin ein erstes Signal sahen, mit den militanten Gruppen ins Gespräch zu kommen, wies die Zentralregierung in Delhi darauf hin, dass es in diesem Fall den einzelnen Bundesländern nicht freigestellt sei, über die Umsetzung von POTA zu entscheiden.<sup>29)</sup> Noch bevor POTA Anfang 2002 vom Nationalparlament in Delhi rechtskräftig verabschiedet worden war, hatte die vorherige Regierung der National Conference unter Faruq Abdullah dieses Gesetz übereilt als Verordnung in Kraft gesetzt, um den oben genannten SOGs, die für ihr robustes Vorgehen berüchtigt sind, den Rücken zu stärken. Gleichzeitig mit der erneuten Beratung von POTA begann die Regierung Mufti mit der Integration der SOGs in die reguläre Polizei des Bundeslandes. Ein weiterer Schritt, um die Glaubwürdigkeit der geplanten, umfassenden Dialoginitiativen zu verbessern, war die Freilassung zahlreicher „politischer Gefangener“, die in den vergangenen 13 Jahren von den Militärs beziehungsweise von den SOGs inhaftiert worden waren, aber bis heute nicht rechtskräftig verurteilt worden sind.

Es ist das erste Mal in der Geschichte Kaschmirs, dass eine politische Kraft in dieser Form als demokratisch legitimierte Partei an die Macht kam. Diese Chance wurde ihr maßgeblich von der Bevölkerung eröffnet. Die Hurriyat hat der PDP von Anfang an vorgeworfen, lediglich ihr Programm übernommen zu haben. Einige Unterstützung fand sie allerdings aus den Reihen der Jamaat-i Islami. Eine zentrale Rolle für den Wahlerfolg spielte die außerordentliche Popularität von Mehbuba Mufti, der Tochter von Mufti Mohammed Sayid. Sie hatte 1996 halbherzig und ohne politische Ambitionen einen Wahlkreis übernommen und als Kandidatin des Congress einen grandiosen Erfolg gehabt. Ihr geht das Image voraus, keine anderen Interessen zu verfolgen als die der Be-

28) Zum Hintergrund vgl. Gautam Navlakha, „Security Policy: Enemy of Democracy“, in: EPW, 17. August 2002, S. 3420-3428.

29) *The Economic Times*, 7. November 2002.

völkerung. Drei Jahre später verließ sie zusammen mit ihrem Vater den Congress, um die „People’s Democratic Party“ (PDP) zu gründen. Die gelernte Rechtsanwältin gilt als „hardworking“ und als erste einflussreiche Politikerin in Kaschmir, die Menschenrechtsverletzungen zu ihrem Hauptanliegen gemacht hat. Sie ist zur Symbolfigur für das in der Bevölkerung weit verbreitete Gefühl geworden, das eigene politische Schicksal wieder selber mitbestimmen zu wollen. Ihren erneuten Wahlerfolg erklärt sie mit der schlichten Begründung: „I am pro-people.“ Auch sie bezeichnete diese Landtagswahl als „the fairest till date“. Keine der Regierungen in Delhi hat bisher – aus ihrer Sicht – jemals die Separatisten ernst genommen, andernfalls hätte es bereits viele Möglichkeiten für einen Dialog gegeben: „The fact is that New Delhi has no clear policy.“<sup>30)</sup>

Die Stärke der PDP gegenüber dem Congress liegt unter anderem in ihren guten und unverkrampften Beziehungen zu den Separatisten. Keiner anderen Partei traut die Bevölkerung zu, diese Gruppen, die indirekt auch in militante Kreise hinein reichen, in eine mögliche Konsolidierung des Landes einzubinden. Bei der Mehrheit aller Beobachter besteht Konsens darüber, dass es an diesen Gruppen vorbei langfristig keine tragfähige Lösung geben kann. Nur wenn die Landesregierung in Srinagar wieder die Mehrheit der Bevölkerung repräsentiert, kann sie dieses Land innenpolitisch reformieren und die gegebenen Chancen für Dezentralisierung nutzen. Und nur unter dieser Voraussetzung wird sie gleichzeitig für jede Regierung in Delhi ein starker Verbündeter bei der unausweichlichen Wiederaufnahme von Verhandlungen mit Pakistan über die Zukunft Kaschmirs sein können.<sup>31)</sup>

Die Regierungsbildung war lediglich ein erster Schritt. Bevor jedoch die neue Regierung die Hauptaufgabe, den künftigen politischen Status von Jammu und Kaschmir neu zu definieren, in Angriff nehmen kann, wird sie zuerst einen größeren Zusammenhalt unter der Bevölkerung herstellen müssen. Denn in dieser Frage kann sie sich letztlich nicht allein auf eine zahlenmäßige Mehrheit im Parlament stützen, sondern sie muss versuchen, eine Art moralischer Glaubwürdigkeit in der Bevölkerung zurückzugewinnen, die der NC eindeutig verloren gegangen war. Je um-

30) Interview in: *Times of India*, 14. Oktober, vgl. auch *Frontline*, 8. November 2002.

31) Vgl. Muchkund Dubey, „Need for a broad-based Dialogue in J&K“, in: *The Hindu*, 16. Oktober 2002.

32) Amitabh Mattoo, „An agenda for a new Kashmir“, in: *The Hindu*, 28. Oktober 2002.

33) Während das Wort „temporary“ seit der Verfassunggebung gleichgeblieben ist, wurde das ursprünglich darauf folgende Wort „transitional“ 1963 gestrichen. Die Sonderregelungen für andere Bundesstaaten sind im Artikel 371 A bis 371 I zusammengefasst.

fassender es ihr gelingt, alle Gruppen der Gesellschaft in diesen Dialog zu integrieren, um so geringer wird auch die Akzeptanz werden, die militante Kräfte dort in der Vergangenheit gefunden haben. Amitabh Mattoo forderte deshalb zu Recht eine Art „glasnost for the Kashmiri people“<sup>32)</sup>, solange diese neue Freiheit nicht durch von außen kommende Dritte missbraucht wird. Hierfür bedarf die neue Regierung nicht nur der formalen Zustimmung der NDA, sie braucht auch mehr Rückendeckung in Indien insgesamt, denn zu lange wurde von Delhi aus der Eindruck verbreitet, dass Kaschmir politisch unreif und lediglich eine bürokratische und militärische Bürde sei.

### ■ **Autonomie als Übergangsregelung?**

Für mehrere der indischen Bundesstaaten sind in der indischen Verfassung Sonderregelungen vorgesehen. In diesem Zusammenhang nimmt der Artikel 370 eine Sonderstellung ein. Er ist überschrieben: „Temporary provisions with respect to the State of Jammu and Kashmir“.<sup>33)</sup> Inwieweit dieser Artikel als Autonomie-regelung ausgelegt werden kann, war von Anfang an umstritten. Im Verlauf des Jahres 2002 war dieses Thema ein häufiger und besonders kontrovers diskutierter Gegenstand öffentlicher Debatten. Dabei verliefen die unterschiedlichen Interpretationslinien nicht unbedingt zwischen den politischen Parteien, sondern durchaus quer zu diesen. Insbesondere innerhalb der BJP besteht kein Konsens in der Frage möglicher Autonomieregelungen für Jammu und Kaschmir. Dies wurde vor allem deutlich, als im Sommer 2002 einige führende Vertreter der rechtsradikalen, hindunationalistischen Basisorganisationen RSS (Rashtriya Swayamsevak Sangh) zusammen mit der JMM (Jammu Mukti Morcha) öffentlich den Vorschlag diskutierten, das Bundesland Jammu und Kaschmir in die Regionen: Jammu, Kaschmir und Ladakh dreizuteilen.

Die JMM ist eine kleine Gruppe von Hindunationalisten, die aus der RSS hervorgegangen ist und die sich vor allem für die Unabhängigkeit der Region Jammu einsetzt. In ihrem unseligen, zusammen mit der RSS propagierten Vorschlag einer Dreiteilung des Landes haben diese beiden Organisationen die Jahrzehnte alten Vorurteile über die angebliche Illoyalität

der Muslime in Indien gegenüber ihrem Staat sowie die Vorstellung wiederbelebt, soziale und politische Konflikte durch religiöse Trennungslinien lösen zu können. In der öffentlichen Diskussion stieß dieser Vorschlag deshalb auch bis in die Regierungskoalition hinein auf einhellige Ablehnung. Den Verfechtern dieser Ideen mangelt es sowohl an Wissen über die soziale und kulturelle Vielfalt des Landes als auch an Vorstellungskraft über die politischen, vor allem demokratischen Lösungsmöglichkeiten, die quer zu den ethnischen, religiösen und sprachlichen Zugehörigkeiten der Menschen liegen können. Sie haben das Phantom eines monolithischen Hinduismus vor Augen, den es in dieser Form nie gegeben hat. Weil sie von einem großen und homogenen Reich träumen, in dem allein Hindus leben, haben sie in den vergangenen Jahren (teilweise mit Unterstützung der NDA) versucht, ihr Programm zur Hinduisierung Indiens auch in J&K einzuführen und die unter dem Dach der APHC zusammengefassten Separatistengruppen zu spalten.<sup>34)</sup>

Die NDA wird jedoch nicht umhin kommen, die Gespräche über eine erweiterte Autonomie für Kaschmir fortzusetzen. Seitdem der vorherige Justizminister Arun Jaitley im Juli 2002 als Sonderbeauftragter der Nationalregierung mit der Führung dieser Gespräche betraut worden ist, versucht er, sie mit Vorsicht und möglichst ohne Einbeziehung der Medien voranzutreiben. Im Unterschied zu den Wahlkampfaußagen der Congress-Partei hat sich deshalb die NDA (und insbesondere die BJP) im Wahlkampf mit Stellungnahmen zu Fragen einer Autonomieregelung völlig zurückgehalten. Neben der noch andauernden Mission von Arun Jaitley hatte es auch eine Mission des Stellvertretenden Vorsitzenden der Planning Commission, K. C. Pant, gegeben, die über Gespräche mit Shabir Shah nicht hinausgekommen ist. Die Mission des Vorgängers von Arun Jaitley im Amt des Justizministers, Ram Jethmalani, als Vorsitzender des indischen „Kashmir Committees“ dauert zwar noch an, hatte aber bisher keine Aufsehen erregenden Erfolge zu verzeichnen.

Die Regierung in Delhi scheint inoffiziell akzeptiert zu haben, dass *azad* kein terroristisches Codewort ist, sondern der kaschmirische Begriff für Selbstbestimmung. Aber erst wenn sie auch toleriert,

34) Vgl. Navnita Chadha Behera, „Kashmir: Sangh Parivar's Waterloo“, in: *The Hindu*, 6. November 2002, sowie: *Indian Express*, 13. August 2002.

- 35) Vgl. B. G. Verghese, „Poll play in paradise“, in: *Hindustan Times*, 10. September 2002.
- 36) Partha S. Ghosh, *From Legalism to Realism in Kashmir: Internationalising the Line of Control*, Heidelberg Papers in South Asian and Comparative Politics, September 2002 (unveröffentlicht).

dass die völlig entfremdeten Gruppen wieder in die Gesellschaft re-integriert werden müssen, und zu dem Versuch bereit ist, hierfür politische Leitlinien zu formulieren, wird sie die Möglichkeit haben, einen Autonomieprozess in und für Kaschmir mitzugestalten.<sup>35)</sup> Hierbei wird sie freilich zwei Aspekten besondere Aufmerksamkeit schenken müssen: Zum einen könnte jede Form einer Autonomieregelung für Kaschmir weitreichende Konsequenzen auch für andere Bundesstaaten haben, zum Beispiel im Nordosten Indiens und insbesondere für Nagaland. Zum anderen stehen Regelungen dieser Art in einem unvermeidlichen Spannungsverhältnis zu dem in der Verfassung verankerten Anspruch, dem multi-ethnischen, multi-religiösen und multi-kulturellen Charakter der Einheit Indiens Rechnung zu tragen. Deshalb würde in diesem Kontext jede Regierung in Delhi, und insbesondere eine unter Führung der BJP, in der Begründung ihres Handelns besondere Sorgfalt walten lassen müssen. Vor diesem Hintergrund wurde die Bemerkung des stellvertretenden Premierministers, L. K. Advani, vom 18. November 2002 in der Lok Sabha, Indien werde niemals eine ausschließlich hinduistisch geprägte Nation sein, mit großer Aufmerksamkeit registriert.

Ein Hauptargument, das von den Verfechtern einer weitgehenden Autonomielösung immer wieder ins Feld geführt wird, ist der Hinweis auf die 1947 zugesagte, aber niemals durchgeführte Volksabstimmung, die über die völkerrechtliche Zukunft des zuvor autonomen Fürstenstaates Kaschmir entscheiden sollte. Partha S. Ghosh ist jüngst der Frage nachgegangen, ob es heute überhaupt noch realisierbar sei, diese seinerzeit von Indien versprochene Volksabstimmung nachzuholen.<sup>36)</sup> Der völlig hypothetische Charakter dieser Frage führt zu unabsehbar weiteren Fragen: Wer dürfte heute wählen, und wie sollte gewählt werden? Was ist mit den vertriebenen Hindus, was mit den zugereisten Muslimen? Wie sollen die inzwischen von China besetzten Gebiete behandelt werden? Über welche Art von Zugehörigkeit könnte heute überhaupt noch entschieden werden? Der Versuch, diese zahlreichen Imponderabilien zu diskutieren, ist lobenswert, weil er die Frage selber letztlich ad absurdum führt, und gleichzeitig unterstreicht, dass unter den gegebenen Umständen eine aktuelle,

politische Lösung gefunden werden muss, die auch morgen noch tragfähig ist. Deshalb kommt auch Ghosh zu dem Ergebnis, „that the sooner India and Pakistan agreed to declare LoC as the *de jure* border between them in Kashmir the better for all“. Nicht nur aus seiner Sicht gibt es hierzu langfristig keine politisch praktikable Alternative.

### **Dialog trotz Gewalt?**

Alle ernsthaften Versuche, eine dauerhafte, tragfähige Regelung des Kaschmirproblems zu finden, müssen von der Tatsache ausgehen, dass der völkerrechtliche Status dieses Gebiets bis heute zwischen Indien und Pakistan nicht einvernehmlich geklärt und deshalb durchaus verhandelbar ist. Dieser grundsätzliche Aspekt ist nicht unabhängig von den politischen Fragen der praktischen Regierbarkeit und vice versa. Beide Problembereiche können nicht unabhängig voneinander einer Lösung näher gebracht werden und sie können auch nicht zwischen Delhi und Islamabad allein diskutiert werden, sondern müssen die Bevölkerung und speziell diejenige Kaschmirs mit einbeziehen. In dieser Hinsicht hat die Landtagswahl völlig neue Chancen eröffnet. Aber die Erwartungen der Bevölkerung sind noch keineswegs homogen.

Die Mehrheit der indischen Bevölkerung unterstützt zwar den möglichen Friedensprozess in Kaschmir, aber nicht um jeden Preis. Der Unmut über den von Islamabad geförderten grenzüberschreitenden Terrorismus ist sehr groß, vor allem unter der jüngeren Generation. In einer aktuellen Umfrage, auf die über 100000 Personen geantwortet haben<sup>37)</sup>, war die Begeisterung für neue Dialoginitiativen gedämpft, und es wurde deutlich, wie fern den meisten Indern die Probleme in Kaschmir sind. Besonders bemerkenswert sind folgende Zahlen:

- Eine Anerkennung der LoC als internationale Grenze befürworten 29 Prozent der Befragten. Dieser Schritt wurde bisher von der Regierung nicht offiziell zur Diskussion gestellt.
- Immerhin sind knapp elf Prozent noch bereit, eine Volksabstimmung zu akzeptieren.
- Ein sofortiger Waffenstillstand und Rückzug aller Truppen im Gebiet des Siachem-Gletschers wird von 14 Prozent der Befragten gefordert.

37) Vgl. *India Today*, 4. November 2002.

- Eine breite Unterstützung findet die indische Haltung in der Frage einer internationalen Vermittlung. Lediglich vier Prozent würden eine derartige Hilfeleistung dritter Staaten begrüßen.
- Am interessantesten ist die Resonanz auf die Frage, ob Indien erneut Friedensgespräche mit Pakistan anbieten sollte. 44 Prozent befürworteten dies unter der Voraussetzung, dass zuvor die Trainingslager der Terroristen entlang der LoC und der Grenze zu Pakistan zerstört worden sind. Auf diese Option hatte allerdings die indische Regierung im Sommer 2002, als der Truppenaufmarsch diesen Schritt nahegelegt hätte, auf internationalen Druck hin verzichtet.

Die Gewichte verlagern sich etwas, wenn sich die Befragung auf die Bevölkerung in Kaschmir konzentriert. Das britische Forschungsinstitut MORI (Market and Opinion Research International) führte im April 2002 eine breit angelegte Umfrage in Kaschmir durch, aus der vor allem folgende Zahlen nach wie vor interessant sind:<sup>38)</sup>

38) <http://www.mori.com/polls/2002/kashmir.shtml>.

- 76 Prozent sind der Meinung, dass „the unique cultural identity“ von Kaschmir, die mit dem Begriff „Kashmiriyat“ umschrieben wird, langfristig erhalten bleiben sollte.
- 90 Prozent möchten, dass die Grenze zwischen dem von Indien und dem von Pakistan kontrollierten Teil für Handel und Begegnungen offen sein sollte.
- Allerdings sind „nur“ 76 Prozent gegen Krieg als Mittel zur Lösung des Konflikts.
- 64 Prozent halten Menschenrechtsverletzungen seitens der Sicherheitskräfte für die Regel.
- Jedoch halten „nur“ zwei Prozent Menschenrechtsverletzungen durch Terroristen für weit verbreitet.

Welche Schlussfolgerungen lassen diese Zahlen zu im Hinblick auf die Chancen neuer Dialoginitiativen? Raja Mohan, der außenpolitische Experte der angesehenen Tageszeitung *The Hindu*, schrieb unmittelbar nach der Bekanntgabe der Wahlergebnisse, dass die Regierung in Delhi jetzt sofort *talks about talks* mit Islamabad einleiten müsse. Zwar räumt er ein, dass weder Islamabad noch Delhi ein klares, langfristig orientiertes Konzept dafür zu haben scheinen, was das Ziel und die Prinzipien dieses Dialogs zum gegenwärtigen Zeitpunkt sein sollen, worin ihr Verhand-

lungsspielraum besteht beziehungsweise was nicht verhandelbar ist. Aber diese Fragen müssten jetzt entschieden werden, und die Initiative hierfür könne nur von Delhi ausgehen. Wenn die indische Regierung angesichts der verbesserten Ausgangslage in Kaschmir jetzt mit konstruktiven Vorschlägen für einen *substantive dialogue* aufwarten würde, könne sich die pakistanische Regierung dem kaum entziehen.<sup>39)</sup>

Es können kaum Zweifel daran bestehen, dass die Mehrheit der Bevölkerung Kaschmirs einen erneuten Friedensprozess unterstützt. Hierfür sprechen sowohl die relativ hohe Wahlbeteiligung als auch die Stimmengewinne für die Parteien, denen man eine solche Initiative zutraut. Amitabh Mattoo hatte am Beginn der Wahl darauf hingewiesen, dass Delhi den aktuellen Einfluss der USA und deren Unterstützung für Musharraf akzeptieren solle. Indiens Stärke liege darin, dass eine tragfähige Friedenslösung letztlich allein auf gemeinsamen Werten aufgebaut werden könne, die von der öffentlichen Meinung getragen und durch ein demokratisches politisches System legitimiert werden.<sup>40)</sup> Hinzu kommt, dass die Bekämpfung des Terrorismus kein bilaterales Problem mehr ist, sondern inzwischen im Zentrum der internationalen Zusammenarbeit steht.

Der neue Ministerpräsident Mufti hat unmittelbar nach seiner Wahl damit begonnen, von seiner Seite die nötigen Voraussetzungen für einen neuen, umfassenden Dialog zu schaffen, in den alle Bevölkerungsgruppen integriert werden sollen. Diese Initiative wird flankiert von Maßnahmen, um neue politische Glaubwürdigkeit zu gewinnen, indem gegen willkürliche Gewalt und Korruption vorgegangen und die Berechenbarkeit der Verwaltung verbessert wird. Des Weiteren geht diese Initiative von vornherein Hand in Hand mit einem Paket von ökonomischen Reformen, für dessen Umsetzung weitere Hilfen aus Delhi (oder auch aus dem Ausland) erforderlich sind. Nach Aussage des neuen Finanzministers, Muzaffar Hussain Beg, könnte dieses Paket zum Prüfstein dafür werden, ob die NDA den neuen Friedensprozess glaubwürdig unterstützt.<sup>41)</sup> Dieser Friedensprozess wurde von der neuen Koalitionsregierung unter das Motto gestellt: *peace with dignity and honor*. Diesen Anspruch einzulösen wird sie nicht nur Kraft, sondern auch viel Unterstützung brauchen.

39) *The Hindu*, 10. Oktober 2002.

40) *The Hindu*, 17. September 2002.

41) *The Hindu*, 9. November 2002.

Das Ziel einer Einbeziehung aller Bevölkerungsgruppen ist allerdings nach wie vor mit dem Problem konfrontiert, dass das Ausmaß der alltäglichen terroristischen Gewalt unverändert groß ist. Die Hardliner unter den Terroristen wollen weder in Dialoge involviert werden noch Erfolge im Friedensprozess zulassen. Seit die neue Regierung in Srinagar im Amt ist, scheint sogar die alltägliche Gewalt erneut aufzuflammen. Es wurden wieder verstärkt Polizeistationen überfallen, und am Abend des 24. November stürmten zwei Terroristen den Raghunath Tempel in Jammu. Hier ergibt sich am Ende erneut eine traurige Parallele zu Gujarat, wo Tempel ebenfalls als *soft targets* gelten und erst vor wenigen Wochen zum Ziel eines terroristischen Angriffs wurden. Gleichzeitig wurde der Überfall in Jammu von der BJP in Gujarat unmittelbar für den eigenen Wahlkampf instrumentalisiert, um das Feindbild des aggressiven Islam zu unterstreichen.

Ein weiteres Problem im möglichen Friedensprozess ist der amorphe Charakter der Hurriyat, die durch den Wahlausgang erneut an Glaubwürdigkeit eingebüßt hat. Sie kann nicht mehr beanspruchen, eine Mehrheit in der Bevölkerung zu repräsentieren und ihre fehlende Abgrenzung zu den gewalttätigen Separatisten hat sich nicht ausgezahlt. Da sie nicht zur Wahl angetreten ist und sich sogar dem demokratischen Prozess entgegengestellt hat, hat sie aus der Sicht vieler ihren demokratischen Mitgestaltungsanspruch für die Zukunft Kaschmirs verwirkt. Darüber hinaus hat im Laufe dieses Jahres auch die Unterscheidung zwischen Tauben und Falken innerhalb der Hurriyat an Aussagekraft verloren. Fast alle Mitglieder der Hurriyat haben große Sympathien für Pakistan und versuchen, über mehr Autonomie in einem ersten Schritt anschließend im zweiten Schritt einen Anschluss an Pakistan zu erreichen. Ihre Stärke lag bisher darin, dass sie neben der National Conference die einzige authentische politische Institution in Kaschmir war und deshalb jeder das Gespräch mit ihr gesucht hat. Aber die Hurriyat ist nur schwach legitimiert, hat sich niemals zur Wahl gestellt, und zeichnet sich nicht durch interne Demokratie aus. In dieser Hinsicht stellt die neue Regierung in Srinagar sie weit in den Schatten.

Seit dem 11. September hat das Konzept des „Freiheitskampfes“ sehr viel an Glaubwürdigkeit eingebüßt. Zwar beanspruchen nach wie vor viele, zwischen den *azadi* Freiheitskämpfern und den *jehadi* Terroristen unterscheiden zu können, aber diese Unterscheidungen sind äußerst ambivalent und die Grenzen fließend. Deshalb reicht es nicht, sich lediglich auf ein Ende des grenzüberschreitenden Terrorismus zu konzentrieren, wenn nicht gleichzeitig auch über jede andere Form der Unterstützung von Gewalt – sei es moralisch, politisch oder diplomatisch – auf seiten der „Freiheitskämpfer“ gesprochen wird. Inzwischen ist der Raum für die *azadi*-Kämpfer neben den terroristischen *jehadi*-Gruppen sehr viel enger geworden, da ihr ursprüngliches Ziel, territoriale Unabhängigkeit sowohl von Indien als auch von Pakistan zu erreichen, von den terroristischen Gruppen völlig absorbiert und unglaublich gemacht worden ist. Darüber hinaus besteht der ambivalente Charakter der *azadi*-Gruppen darin, dass sie neben dem territorialen Anspruch den multi-ethnischen, multi-religiösen und multi-sprachlichen Charakter der Bevölkerung auch in J&K ignoriert haben. Dies beraubt sie heute ihrer politischen Legitimität, da es inzwischen nicht mehr primär um territoriale Unabhängigkeit geht, sondern wesentlich mehr um demokratische Entscheidungsfindung und um den Schutz von Minderheiten.

Je mehr es der neuen Regierung in Srinagar gelingen wird, Teile der „Freiheitskämpfer“ und der „Separatisten“ in einen Dialog über die Zukunft Kaschmirs einzubinden, um so mehr wird sie den Terroristen den Nährboden entziehen. Je deutlicher der internationale Druck auf die Regierung in Islamabad sein wird, um so konsequenter wird diese gegen die Terroristen vorgehen können. Und je mehr die Regierung in Delhi bereit ist, demokratischen Neuanfängen in Kaschmir eine Chance zu geben, ernsthaft über neue Autonomieregelungen nachzudenken und auch erneut Gespräche mit Islamabad über eine Internationalisierung der LoC aufzunehmen, um so mehr kann sie diesen Prozess konstruktiv mitgestalten. Seit den Landtagswahlen sind viele Menschen in Kaschmir wieder bereit, einem Dialog erneut Kredit einzuräumen.