

## 2 Vorgeschichte des Bangladeschkriegs

Sowohl für die Verflechtungsgeschichte der beiden deutschen Staaten als auch für die Entwicklung des indischen Subkontinents stellt der Beobachtungsmoment der Jahre 1971/72 eine Zäsur dar. Einerseits markierte die Unterzeichnung des Grundlagenvertrages durch Bundesrepublik und DDR am 21. Dezember 1972 den Höhepunkt von Entspannung und Annäherung in den deutsch-deutschen Beziehungen während des Kalten Krieges, andererseits erfolgte 1971 mit dem Bangladeschkrieg, der zum Dritten Indisch-Pakistanischen Krieg werden sollte, ein einschneidendes Ereignis in der Zeitgeschichte des indischen Subkontinents und der neuesten indischen Geschichte überhaupt.

Auch darüber hinaus bedeuteten die frühen 1970er Jahre für die untersuchten Staaten in Mitteleuropa und Südasien eine Neujustierung innerhalb des globalen Kalten Krieges. Mit dem Grundlagenvertrag erkannte die Bundesrepublik die DDR 1973 de facto völkerrechtlich an, gab ihren Alleinvertretungsanspruch auf und damit die Außenpolitik der DDR frei. Die Hallstein-Doktrin hatte ihr Ende gefunden, die beiden deutschen Staaten traten 1973 den Vereinten Nationen bei und international nunmehr als gleichwertige Partner auf. Dies bedeutete einen ungeheuren internationalen Bedeutungszuwachs für die DDR und war gleichzeitig das Eingeständnis der Bonner Bundesregierung, dass die angestrebte Wiedervereinigung mit der DDR durch Druck von außen kurzfristig nicht zu erreichen sein würde.<sup>1</sup> In Südasien wiederum entstand mit Bangladesch ein weiterer Staat. Pakistan wurde dabei durch seinen Widersacher Indien erheblich geschwächt und gedemütigt. Indien wiederum konnte seine regionale Vormachtstellung mit dem schnellen Sieg eindrücklich unter Beweis stellen, nahm durch den militärischen Eingriff in den innenpolitischen Konflikt eines Nachbarn allerdings einen nicht unerheblichen internationalen Prestigeverlust in Kauf.

In diesem Kapitel werden die Hintergründe dieser historischen Entwicklungen beleuchtet, um ein Fundament zur Analyse der Verquickung dieser beiden Regionalkonflikte zu legen und die Bedeutung dieses Zusammenhangs für die Interpretation des globalen Kalten Krieges zu umreißen. Es werden Aktionen und Motivationen der beteiligten staatlichen Akteure nachgezeichnet, wobei stets ein besonderes Augenmerk auf den jeweiligen Berührungspunkten zwischen Mitteleuropa und Südasien liegt.

---

<sup>1</sup> Vgl. die Tutzingener Rede Egon Bahrs von 1963, in Teilen abgedruckt bei Hüttmann: *Geschichte der innerdeutschen Beziehungen 1945–1989*, S. 22.

## 2.1 Koloniales Erbe und bengalischer Nationalismus

...that country divided into two Wings a thousand miles apart,  
 that fantastic bird of a place, two Wings without a body,  
 sundered by the land-mass of its greatest Foe,  
 joined by nothing but God.  
*Salman Rushdie*<sup>2</sup>

Indien und Pakistan erlangten ihre Unabhängigkeit im August 1947 als Ergebnis einer jahrelangen Auseinandersetzung sowohl mit den gemeinsamen britischen Kolonialherren als auch miteinander. Das Ende der kolonialen Ära (der sogenannten „Raj“ – Herrschaft) begann sich bereits in den 1920er Jahren abzuzeichnen. Der im späten 19. Jahrhundert unter anderem mit britischer Hilfe gegründete Indische Nationalkongress („Indian National Congress“ – INC) entwickelte sich unter seiner nationalen Identifikationsfigur Mohandas K. („Mahatma“) Gandhi von einer Organisation zur Bündelung kolonialer Interessen zu einer politischen Kraft, die immer vehementer größere Autonomie von London forderte. Zunehmend deutlich hatten ziviler Ungehorsam und gewaltloser Widerstand die Befreiung vom kolonialen Joch zum Ziel.<sup>3</sup> Zugleich war jedoch auch der INC selbst einem Wandel unterworfen, als die von den Briten immer wieder betonten und damit verschärften Unterschiede der Religionsgemeinschaften Indiens zur Basis für Forderungen nach politischer Selbstbestimmung wurden und die politische Geschlossenheit des INC untergruben.

Vor allem die indischen Muslime, die vor Ankunft der Briten noch die über weite Teile des indischen Subkontinents herrschenden Mogule gestellt hatten, fürchteten ihren Machtverlust nach der Unabhängigkeit und kehrten dem hindu-dominierten INC immer mehr den Rücken. Unter ihrem Führer Muhammad Ali Jinnah erhielt stattdessen die Anfang des 20. Jahrhunderts gegründete Muslim League vermehrt Zulauf.<sup>4</sup> Seit den 1930er Jahren machte diese sich die sogenannte „Zwei-Nationen-Theorie“ zu eigen, der zufolge in Indien eigentlich zwei nationale Identitäten existierten: eine muslimische und eine hinduistische. Übersetzt in territoriale Forderungen nach Erlangung der Unabhängigkeit bedeutete dies, dass diejenigen Provinzen Britisch-Indiens, die über eine muslimische Mehrheit verfügten (Provinzen im Westen sowie der östliche Teil Bengalens), einen eigenen, vom restlichen Indien unabhängigen Staat

<sup>2</sup> Salman Rushdie: *Shame*. London: Vintage 1995, S. 178.

<sup>3</sup> Vgl. Mann: *Geschichte Südasiens*, S. 110.

<sup>4</sup> Ebd., S. 111.

bilden sollten.<sup>5</sup> Der Ausbruch des Zweiten Weltkrieges lähmte die Aktionen der indischen Unabhängigkeitsbewegung und die Saat der Zwei-Nationen-Theorie konnte aufgehen.<sup>6</sup> Nach Ende des Krieges war der alternde Gandhi nicht mehr dazu in der Lage, seinen muslimischen Gegenspieler Jinnah von der Notwendigkeit der indischen Einheit zu überzeugen. Die britische Kolonialregierung entließ im August 1947 also zwei Staaten in die Unabhängigkeit: Indien und Pakistan.<sup>7</sup>

Bekanntester Streitpunkt zwischen diesen beiden Nachfolgestaaten Britisch-Indiens war und ist bis heute das ehemalige Fürstentum Kaschmir, das von den Briten bis zuletzt nur indirekt regiert worden war. Zwar war seine Bevölkerung mehrheitlich muslimischen Glaubens, die herrschende Familie jedoch bekennende Hindus. Bald nach der Unabhängigkeit entschied der Fürst von Kaschmir, sich der Indischen Union anzuschließen.<sup>8</sup> Die pakistanische Regierung weigerte sich, dies hinzunehmen und so entbrannte schon 1948 der Erste Indisch-Pakistanische Krieg, der mit einem Waffenstillstand unter UN-Vermittlung und der De-facto-Teilung Kaschmirs entlang der letzten Frontlinie („line of control“) endete.

Von Beginn ihrer jeweiligen Existenz an wurden nationale Identität und nationaler Zusammenhalt Indiens und Pakistans nicht allein durch die zwischen den beiden verfeindeten Nachbarn (und mittlerweile auch der VR China) umstrittene Provinz Kaschmir infrage gestellt. So konnten der Fürstenstaat Hyderabad, die französischen und portugiesischen Kolonien in Indien sowie das Königreich Sikkim erst in den folgenden Jahrzehnten in die Indische Union eingegliedert werden. Zusätzlich wird das föderale Indien immer wieder durch parochiale Interessen einzelner Bevölkerungsgruppen herausgefordert. Sezessionistische Kräfte fanden und finden sich in Indien nicht nur im Nordwesten, sondern auch im äußersten Nordosten und im Herzen des Landes. Probates Mittel der indischen

---

5 Erstmals wurde dies am 22. März 1940 auf der Jahrestagung der Muslim League in Lahore in der später sogenannten „Lahore Resolution“ gefordert, s. Peter Heß: *Bangladesch. Tragödie einer Staatsgründung*. Frauenfeld / Stuttgart: Verlag Huber 1972, S. 33; Michael Mann: *Sinnvolle Geschichte. Historische Repräsentationen im neuzeitlichen Südasien*. Heidelberg: Draupadi 2009, S. 139; Van Schendel: *A History of Bangladesh*, S. 89.

6 Hermann Kulke / Dietmar Rothermund: *Geschichte Indiens. Von der Induskultur bis heute*. München: C.H.Beck 2006, S. 371; vgl. Van Schendel: *A History of Bangladesh*, S. 86–7.

7 Kulke / Rothermund: *Geschichte Indiens*, S. 378; Thimo Al-Farooq: *Bangladesch = Tod der Two Nation Theory?* In: *der Freitag*, 18.06.2016. <https://www.freitag.de/autoren/talrooq/bangladesch-tod-der-two-nation-theory> (Zugriff am 08.10.2018).

8 Heß: *Bangladesch. Tragödie einer Staatsgründung*, S. 103. Dass der Kaschmir nicht von Anfang an Pakistan zugeschlagen wurde, schreiben manche der persönlichen Freundschaft des letzten britischen Vizekönigs, Lord Mountbatten, mit dem späteren ersten Premierminister des unabhängigen Indiens, Jawaharlal Nehru, zu. Letzterer war Hindu und entstammte selbst einer alten Brahmanenfamilie aus dem Kaschmir.

Zentralregierung, diesen zentrifugalen Kräften zu begegnen, war bislang eine Kombination aus Zwang und Zugeständnissen, indem man etwa aufbegehrenden Sprach- oder Religionsgruppen die Bildung eigener Staaten innerhalb der Indischen Union gestattete.<sup>9</sup>

Diese ausgleichende Milde ist Pakistans Sache dagegen nie gewesen. Sezessionistische Bestrebungen in der südwestlichen Provinz Belutschistan wurden und werden brutal und mitunter gar militärisch niedergeschlagen, die Stammesgebiete an der Grenze zu Afghanistan unterstehen de facto nicht der pakistanischen Zentralregierung, sondern werden von den radikalislamischen Taliban kontrolliert und Ostpakistan ist seit Ende 1971 nicht mehr Ostpakistan, sondern das unabhängige Bangladesch.

### Der Sonderfall Ostbengalen

Im Ostflügel Pakistans spielte die gemeinsame muslimische Identität von Anbeginn eine weitaus geringere Rolle als im Westen des Landes. Auch die gewaltsame Teilung Britisch-Indiens erfolgte in Bengalen zumindest deutlich weniger blutig als im weiter westlich gelegenen Punjab. Ein Großteil der ostbengalischen Hindus verblieb also auch nach 1947 im neu entstandenen Ostpakistan und anders als im Westflügel des Landes stellten Hindus in dessen Ostteil nach Erlangung der Unabhängigkeit immerhin noch 20 Prozent der Bevölkerung.<sup>10</sup>

Mit der Zeit kristallisierte sich in Westpakistan jedoch immer deutlicher eine „Überlegenheit auf allen Gebieten des wirtschaftlichen und öffentlichen Lebens“ heraus. Diese verdankte der pakistanische Westflügel nicht zuletzt dorthin aus nunmehr zu Indien gehörenden Gebieten emigrierten bedeutenden muslimischen Unternehmerfamilien. Ostpakistan hatte demgegenüber deutlich schwierigere Startvoraussetzungen, zumal vor der Unabhängigkeit Pakistans kaum Wirtschaftsbeziehungen zwischen den beiden Regionen bestanden hatten.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> So wurde der indische Bundesstaat Punjab 1966 entlang einer linguistischen Grenze in den Punjabi-sprechenden Punjab und das Hindi-sprechende Haryana geteilt, 2000 sagte sich das gebirgige Uttarakhand von Uttar Pradesh in der oberen Gangesebene los, Süd-Bihar wurde zu Jharkhand und der Ostteil Madhya Pradeshs zu Chhattisgarh. Zuletzt erstritt 2014 der Bundesstaat Telangana seine Unabhängigkeit vom nunmehr östlich gelegenen Andhra Pradesh; vgl. auch Indira Gandhis Aussage ggü. Nixon: „[India] has always reflected a degree of forbearance toward its own separatist elements.“ Zit. n. Guha: *India after Gandhi*, S. 457.

<sup>10</sup> Van Schendel: *A History of Bangladesh*, S. 131; Matinuddin: *Tragedy of Errors*, S. 275.

<sup>11</sup> Wirth / Janik / Bigler: Die Spaltung Pakistans und die Gründung der Volksrepublik Bangladesch, S. 207–8.

Durch einseitige Wirtschaftsförderung der Zentralregierung verschärften sich die Disparitäten zwischen den beiden Landesteilen in den ersten Jahrzehnten nach Staatsgründung noch weiter. Lag das durchschnittliche westpakistanische Pro-Kopf-Einkommen 1949/50 noch „nur“ 20 Prozent höher als dasjenige eines Ostpakistaners, stieg diese Diskrepanz bis 1969/70 auf 61 Prozent.<sup>12</sup> Für weiteren Unmut über die von Westpakistan aus geleitete Regierung sorgte unter Ostpakistanern zudem immer wieder das Gefühl, sie würden im gemeinsamen Staat ihrer bengalischen kulturellen Identität beraubt. Das vorwiegend in Westpakistan gesprochene Urdu, die einzige offizielle Amtssprache des Landes, wurde von großen Teilen der ostpakistanischen Bevölkerung gar nicht verstanden und in der gemeinsamen nationalen Regierung waren die Ostpakistaner deutlich unterrepräsentiert.<sup>13</sup> 1952 mündeten Demonstrationen für die Etablierung von Bengali als offizielle Amtssprache Pakistans in Unruhen, die im Ostflügel des Landes zahlreiche Todesopfer forderten.<sup>14</sup>

Dass die Armee Ostpakistan 1965 im vordergründig aufgrund des – in Bengalen anders als in Westpakistan wenig emotional aufgeladenen – Kaschmirkonflikts geführten Zweiten Indisch-Pakistanischen Krieg kaum gegen indische Angriffe schützte, schürte den wachsenden Unmut der Ostpakistaner noch weiter. Aufgrund eigener Handelsinteressen wurde Indien in Ostpakistan ohnehin weniger als Erzfeind wahrgenommen als in Westpakistan.<sup>15</sup> Teilweise attestierte man Ostpakistan sogar, mit dem indischen Bundesstaat Westbengalen mehr gemeinsam zu haben als mit dem pakistanischen Westflügel.<sup>16</sup> Die indische Presse wurde unterdessen nicht müde, durch entsprechende Hinweise auf die innerpakistanischen Ungerechtigkeiten aufmerksam zu machen und damit weiter Öl ins Feuer zu gießen.<sup>17</sup>

Unter der militärischen Herrschaft General Ayub Khans machte das Land in den 1960er Jahren eine Phase starker Zentralisierung durch, die die ostpakistanisch dominierte Partei „National Awami League“ unter ihrem neuen Anführer Sheikh Mujibur Rahman 1966 schließlich zu Forderungen nach einem Ende dieser als politische und wirtschaftliche Diskriminierung wahrgenommenen Lage veranlasste. Sie erließ ein „Sechs-Punkte-Programm“ zur Schaffung eines

---

12 Ebd., S. 217.

13 Guha: *India after Gandhi*, S. 450; Mann: *Geschichte Südasiens*, 120.

14 Van Schendel: *A History of Bangladesh*, S. 113; Heß: *Bangladesch. Tragödie einer Staatsgründung*, S. 35.

15 Van Schendel: *A History of Bangladesh*, S. 121; Iftikar H. Malik: *The History of Pakistan*. Westport: Greenwood Press 2008, S. 153–4; Heß: *Bangladesch. Tragödie einer Staatsgründung*, S. 36–7.

16 Misra: *India and GDR*, S. 92.

17 Matinuddin: *Tragedy of Errors*, S. 274.

föderalen Pakistans.<sup>18</sup> Diese „Magna Charta der bengalischen Autonomisten“ sah größtmögliche Selbstbestimmung für die beiden Flügel Pakistans vor bis hin zur Einführung eigener Währungen. Der Zentralregierung sollten demnach lediglich Kompetenzen in der Außen- und Verteidigungspolitik bleiben.<sup>19</sup> Ayub Khan sah durch diese Forderungen die nationale Einheit Pakistans massiv bedroht und warnte bereits im April 1966 vor einem Bürgerkrieg, wobei er an den US-amerikanischen Sezessionskrieg 100 Jahre zuvor erinnerte.<sup>20</sup> Mujibur Rahman wurde wiederholt verhaftet und am 7. Juni 1966 gipfelten die ostpakistanischen Demonstrationen in einem Generalstreik, in dessen Wirren mindestens elf Personen von Polizisten getötet wurden.<sup>21</sup>

Die pakistanische Zentralregierung warf Mujibur Rahman vor, regelmäßig zu subversiven Treffen mit Vertretern der indischen Regierung in den indischen Grenzort Agartala zu reisen, was dieser vehement abstrikt.<sup>22</sup> Dennoch wurde er 1967 gemeinsam mit mehreren anderen Oppositionellen aus Ostbengalen wegen secessionistischer Aktivitäten im Rahmen der „Agartala Conspiracy“ inhaftiert. Zwar entließ man Rahman bereits im Februar 1969 ohne Urteil wieder aus der Haft, die Awami League konnte ihn nun allerdings zum Märtyrer für die Sache Ostbengalens stilisieren.<sup>23</sup>

Übergeordnetes Ziel der ostbengalischen Unabhängigkeitsbewegung um Mujibur Rahman blieb entsprechend dem Sechs-Punkte-Programm zunächst eine größere Autonomie des pakistanischen Ostflügels innerhalb eines föderalen Pakistans, in dem Fiskal- und Steuerpolitik in der Hand der jeweiligen Landesverwaltungen liegen würden. Mujibur Rahman berief sich mit seinen Forderungen auf die „Lahore Resolution“, in der es noch zu Kolonialzeiten geheißen hatte: „the

---

**18** Mahmud Ali: *Understanding Bangladesh*. London: Columbia / Hurst 2010, S. 27; 34–5; Van Schendel: *A History of Bangladesh*, S. 118; Raghavan: 1971. *A Global History of the Creation of Bangladesh*, S. 7.

**19** Heß: *Bangladesch. Tragödie einer Staatsgründung*, S. 39; Van Schendel, *A History of Bangladesh*, S. 121–2; Raghavan: 1971. *A Global History of the Creation of Bangladesh*, S. 22; Sisson / Rose: *War and Secession*, S. 19–20.

**20** Heß: *Bangladesch. Tragödie einer Staatsgründung*, S. 40. Denselben Vergleich sollte fünf Jahre später auch sein Nachfolger Yahya Khan bemühen, s. Raghavan: 1971. *A Global History of the Creation of Bangladesh*, S. 153.

**21** Heß: *Bangladesch. Tragödie einer Staatsgründung*, S. 40.

**22** Nach der Unabhängigkeit Bangladeschs gab er allerdings zu, dass Kontakte mit indischen Diplomaten und Geheimdienstmitarbeitern bestanden hatten, s. Matinuddin: *Tragedy of Errors*, S. 277; Raghavan: 1971. *A Global History of the Creation of Bangladesh*, S. 22; Sisson / Rose: *War and Secession*, S. 42.

**23** Matinuddin: *Tragedy of Errors*, S. 278–9; Heß: *Bangladesch. Tragödie einer Staatsgründung*, S. 41; Van Schendel: *A History of Bangladesh*, S. 122; Malik: *The History of Pakistan*, S. 150–1.

areas in which the Muslims are numerically in a majority, as in the North-Western and Eastern Zones of India, should be grouped to constitute 'Independent States' in which the constituent units shall be autonomous and sovereign."<sup>24</sup> Die Zentralregierung in Westpakistan wollte dieses Argument jedoch nicht gelten lassen.

Ab 1968 vermengte sich die ostpakistanische Enttäuschung über die vehemente Ablehnung der politischen Forderungen der Awami League durch die pakistanische Zentralregierung mit Protesten der westlich inspirierten Studentenbewegung<sup>25</sup> und wurde bald gewalttätig und sezessionistisch. Nach einer von vielen Pakistanern als ein Jahrzehnt der Stagnation empfundenen Regierungszeit wuchs der innenpolitische Druck auf Ayub Khan. Vor allem kreidete man ihm die Niederlage gegen Indien im Jahre 1965 und die darauffolgende Verschlechterung der Konjunktur an. Ende Januar 1969 ließ Ayub Khan Proteste in Karachi, Lahore, Dhaka und anderen größeren pakistanischen Städten militärisch niederschlagen.<sup>26</sup> Der unter anderem vom ehemaligen Außenminister und Gründer der „Pakistan People's Party“ (PPP), Zulfikar Ali Bhutto, angeführte Protest in beiden Landesteilen führte im Februar 1969 zur Rücktrittsankündigung Ayub Khans sowie seinem Versprechen einer neuen Verfassung und direkter Wahlen.<sup>27</sup>

Ende März 1969 übergab Ayub Khan seinem Nachfolger General Yahya Khan schließlich auf dessen Druck die Macht. Dieser versprach Ostpakistan tatsächlich größere Autonomie und kündigte nach Jahrzehnten der Militärdiktatur die ersten freien Wahlen in der Geschichte Pakistans an. Um diese Ziele möglichst rasch zu erreichen, verhängte er außerdem bereits in seiner ersten Rede am 26. März 1969 das Kriegsrecht („martial law“) über das Land und ernannte sich selbst zum Präsidenten und „Chief Martial Law Administrator“.<sup>28</sup>

In Ostpakistan empfand man den Sturz Ayub Khans als Sieg über die westpakistanische Dominanz. Nach den gegen Ayub Khan gerichteten Revolten der vorhergehenden Wochen und Monate sorgte das Militär zumindest für relative Ruhe im Land. Tatsächlich brachte Yahya Khan auch bald sein Verständnis für die ostpakistanische Unzufriedenheit zum Ausdruck und hielt an den Plänen seines Amtsvorgängers fest, im Oktober 1970 freie und gleiche Wahlen abzuhal-

<sup>24</sup> Kalim Siddiqui: *Conflict, Crisis and War in Pakistan*. New York / Washington: Praeger Publishers 1972, S. 186.

<sup>25</sup> Vgl. zu diesem Zusammenhang insbesondere Raghavan, der die 1968er-Proteste in Pakistan gar für die weltweit erfolgreichsten hält, s. Raghavan: *1971. A Global History of the Creation of Bangladesh*, S. 15–21.

<sup>26</sup> Ali: *Understanding Bangladesh*, S. 38–9; Kux: *The United States and Pakistan*, S. 178.

<sup>27</sup> Heß: *Bangladesch. Tragödie einer Staatsgründung*, S. 42–3.

<sup>28</sup> Ali: *Understanding Bangladesh*, S. 11–12; Van Schendel: *A History of Bangladesh*, S. 123; Raghavan: *1971. A Global History of the Creation of Bangladesh*, S. 24–5.

ten. Er versprach Ostpakistan zudem größere Autonomie, verankert in einer dann zu verabschiedenden neuen Verfassung.<sup>29</sup>

Bedeutendstes Zugeständnis des neuen Präsidenten an Ostpakistan war sein Nachgeben gegenüber der Forderung, die verfassungsgebende Nationalversammlung solle nach Bevölkerungsproporz besetzt werden, wodurch die Mehrheit der Sitze auf den Ostflügel des Landes entfallen würde.<sup>30</sup> Yahya Khan trug sich allem Anschein nach mit der Hoffnung, die westpakistanische PPP unter Zulfikar Ali Bhutto würde einen sicheren Sieg davortragen, oder es würde zumindest eine zerklüftete Parteienlandschaft ins Parlament einziehen, die er als Präsident leicht würde kontrollieren können – keinesfalls jedoch mit einer umfassenden Unterstützung für die Awami League in Ostpakistan.<sup>31</sup>

Keine der im folgenden Wahlkampf des Jahres 1970 antretenden 27 Parteien fand in beiden Landesflügeln Pakistans gleichermaßen Unterstützung. Der PPP unter Bhutto gelang es zwar, sich als Partei des kleinen Mannes zu stilisieren und mit populistischen Slogans von „Islamischem Sozialismus“ und „Roti, Kapra aur Makan“ („Brot, Kleidung und Haus“) die Bedürfnisse einer breiten Bevölkerung anzusprechen, in Ostpakistan konnte jedoch auch der charismatische Demagoge Bhutto keine nennenswerte Anhängerschaft gewinnen. Dort kristallisierte sich vielmehr die Awami League unter Führung Mujibur Rahmans bald als klar bestimmende politische Kraft heraus, zumal sie sich auch die Unterstützung der bengalischen Hindus sichern konnte.<sup>32</sup>

Angesichts der sich nun abzeichnenden Mehrheitsverhältnisse hatte General Yahya Khan es mit der Übergabe der Macht an eine zivile Regierung kaum eilig. Als das Gangesdelta im Juli 1970 von massiven Überschwemmungen heimgesucht wurde, nahm er dies zum Vorwand, die eigentlich für Oktober anberaumten Wahlen auf den 7. Dezember 1970 zu verschieben.<sup>33</sup> Hinzu kam, dass Mitte November 1970 ein Zyklon auf die ostbengalische Küste traf und dort die größten

---

**29** Heß: *Bangladesch. Tragödie einer Staatsgründung*, S. 43–4; 48; Raghavan: 1971. *A Global History of the Creation of Bangladesh*, S. 27.

**30** Kux: *The United States and Pakistan*, S. 180.

**31** Nitin Pai: The 1971 East Pakistan Genocide. A Realist Perspective. In: *Bangladesh Genocide Archive*, 2008. <http://www.genocidebangladesh.org/wp-content/uploads/2008/03/eastpakistan-genocide1971-realistperspective1.pdf> (Zugriff am 08.10.2018), S. 2; Kamal Hossein: *Bangladesh. Quest for Freedom and Justice*. Dhaka: The University Press Ltd. 2013, S. 62; Raghavan: 1971. *A Global History of the Creation of Bangladesh*, S. 34; Kux: *The United States and Pakistan*, S. 184; Heß: *Bangladesch. Tragödie einer Staatsgründung*, S. 49.

**32** Raghavan: 1971. *A Global History of the Creation of Bangladesh*, S. 28–30.

**33** Ebd., S. 26; 32.



Verwüstungen seit Jahrzehnten anrichtete.<sup>34</sup> Die pakistanische Zentralregierung reagierte hierauf nur sehr halbherzig, was die ostpakistanische Bevölkerung noch weiter in die Arme von Mujibur Rahmans Awami League trieb.<sup>35</sup> Aufgrund dieser erneuten Flutkatastrophe in Ostpakistan sollten die Wahlen nun erst in der zweiten Dezemberwoche 1970 stattfinden.

Zur großen Überraschung Yahya Khans brachten sie eine überwältigende Mehrheit für Mujibur Rahmans Awami League. In Ostpakistan gewann sie 160 von 162 möglichen Sitzen,<sup>36</sup> sodass die Awami League bei insgesamt 300 verfügbaren Sitzen in der gesamt-pakistanischen Nationalversammlung auch dort über eine absolute Mehrheit verfügen würde. Nach den Wahlen war Mujibur Rahman kaum mehr dazu bereit, von seinen Forderungen abzurücken. Im Gegenteil: Die Awami League hatte die Wahl zu einem Referendum über das Sechs-Punkte-Programm gemacht und dieses klar gewonnen.<sup>37</sup>

Die PPP wiederum hatte sehr viel stärker auf eine etablierte, westpakistanische Wählerklientel abgezielt und wurde mit nur 18,6 Prozent der Stimmen deutlich unterlegene zweitstärkste politische Kraft. Bhutto weigerte sich allerdings, dieses Wahlergebnis zu akzeptieren. Zu groß war auf westpakistanischer Seite nicht zuletzt die Angst, die in Ostpakistan stärkere Hinduminderheit könne einen allzu großen Einfluss auf eine von der Awami League gebildete Regierung ausüben.<sup>38</sup> Zu diesem Gefühl trug maßgeblich die Tatsache bei, dass Mujibur

---

**34** Zeitgenössischen Schätzungen zufolge kamen hierbei 600.000 Menschen ums Leben, s. Heß: *Bangladesch. Tragödie einer Staatsgründung*, S. 8; ähnlich Van Schendel: *A History of Bangladesh*, S. 124.

**35** Kein einziger Spitzenpolitiker besuchte den pakistanischen Ostflügel und auch Yahya Khan machte nur einmal in angetrunkenem Zustand auf der Rückreise aus Peking in Dhaka halt, um schnell festzustellen, dass Berichte über das Ausmaß der Verwüstungen doch stark übertrieben seien, s. Raghavan: 1971. *A Global History of the Creation of Bangladesh*, S. 32–3; Pai: *The 1971 East Pakistan Genocide. A Realist Perspective*, S. 2; Hossein: *Bangladesh. Quest for Freedom and Justice*, S. 63.

**36** Pran N. Chopra: Ostbengalen – Eine Krise für Indien. Eine Darstellung aus indischer Sicht. In: *Europa-Archiv. Zeitschrift für Internationale Politik*. Bonn: Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik 26 (1971), S. 608–616, hier S. 614; Guha: *India after Gandhi*, S. 450; Heß: *Bangladesch. Tragödie einer Staatsgründung*, S. 50; Raghavan: 1971. *A Global History of the Creation of Bangladesh*, S. 34; Sisson / Rose: *War and Secession*, S. 32.

**37** Ali: *Understanding Bangladesh*, S. 44–5; Guha: *India after Gandhi*, S. 451; Heß: *Bangladesch. Tragödie einer Staatsgründung*, S. 54; Raghavan: 1971. *A Global History of the Creation of Bangladesh*, S. 31.

**38** „[T]he constitution to be adopted by them will have Hindu iron hand in it“, warnte so der hochrangige pakistanische Generalleutnant Niazi, zit. n. Muntassir Mamoon: *The Vanquished Generals and the Liberation War of Bangladesh*, aus d. Bengalischen v. Kushal Ibrahim. Dhaka: Somoy Prokashan 2000, S. 159.

Rahman als Wahlsieger kaum einmal zu verstehen gab, dass er sich als zukünftiger Regierungschef beider Teile Pakistans sah, sondern in Verhandlungen vielmehr fast ausschließlich auf die Rechte Ostbengalens beharrte.<sup>39</sup>

Yahya Khan und der PPP-Vorsitzende Zulfikar Ali Bhutto trafen sich im Januar 1971 nacheinander mehrfach mit Mujibur Rahman und versuchten vergeblich, ihn von seiner Forderung nach einer Verfassungsänderung im Sinne des Sechs-Punkte-Programms abzubringen. Bhutto blieb von vornherein hart. Einerseits fühlte er sich dem Erbe Jinnahs und dessen Wunsch nach einem geeinten Pakistan verpflichtet, andererseits und vor allem aber wusste er das mächtige pakistanische Militär auf seiner Seite. Yahya Khan wiederum zeigte öffentlich zwar größeres Verständnis für die Awami-League-Forderungen und deutete sogar an, Mujibur Rahman zu seinem Nachfolger machen oder aber die Nationalversammlung in Dhaka einberufen zu wollen. Hinter vorgehaltener Hand machte jedoch auch er deutlich, dass er nicht ohne Weiteres zur Aufgabe seiner Macht bereit sein würde.<sup>40</sup> Die Eröffnungssitzung der verfassungsgebenden Nationalversammlung wurde immer wieder verschoben.

Während die Stimmung in der ostpakistanischen Öffentlichkeit zu kippen drohte, gewann der bis dahin rein innerpakistanische Konflikt zum ersten Mal auch internationale Relevanz. Am 30. Januar 1971 entführten militante Separatisten aus dem indisch kontrollierten Teil Kaschmirs das indische Linienflugzeug „Ganga“, nahmen die Passagiere gefangen und steuerten die Maschine über die Grenze nach Pakistan. Sie landeten in Lahore, wo die Flugzeugentführer als Helden gefeiert wurden – unter anderem von Zulfikar Ali Bhutto.<sup>41</sup> Bis dahin hatte die indische Regierung mit den politischen Forderungen der Awami League lediglich sympathisiert. Die Entführung der „Ganga“ diente ihr nun als willkommenen Vorwand, ein umfassendes Überflugverbot für pakistanische Maschinen zu verhängen und damit Direktflüge zwischen den beiden Landesteilen zu unterbinden. Die logistische Unterstützung der zur Niederschlagung der Proteste in Ostpakistan stationierten Streitkräfte der pakistanischen Armee wurde durch diese indische Maßnahme erheblich erschwert.<sup>42</sup>

---

39 Heß: *Bangladesch. Tragödie einer Staatsgründung*, S. 54.

40 Guha: *India after Gandhi*, S. 451; Heß: *Bangladesch. Tragödie einer Staatsgründung*, S. 50–3; Ali: *Understanding Bangladesh*, S. 46; Raghavan: *1971. A Global History of the Creation of Bangladesh*, S. 36–8.

41 Ebd., S. 39; Sisson / Rose: *War and Secession*, S. 76; Hossein: *Bangladesh. Quest for Freedom and Justice*, S. 70.

42 Matinuddin: *Tragedy of Errors*, S. 285; Ali: *Understanding Bangladesh*, S. 48; Pai: *The 1971 East Pakistan Genocide. A Realist Perspective*, S. 2; Malik: *The History of Pakistan*, S. 155–6.

In dieser Situation goss Bhutto weiteres Öl ins Feuer. Er warb für eine westpakistanische Einheitsfront gegen die Sechs Punkte der Awami League und versuchte erneut vergeblich, Mujibur Rahman bereits vor Eröffnung der Nationalversammlung zu Konzessionen zu bewegen.<sup>43</sup> Am 28. Februar 1971 drohte er schließlich sämtlichen westpakistanischen Parlamentariern, die an der von Präsident Yahya Khan nunmehr für den 3. März 1971 angesetzten Eröffnungssitzung der verfassunggebenden Versammlung teilnehmen würden, mit persönlicher und blutiger Vergeltung.<sup>44</sup> Vorsorglich verstärkte Yahya Khan nun die in Ostpakistan stationierten Armeetruppen. Am 1. März 1971 verschob er die Eröffnungssitzung schließlich auf einen unbestimmten späteren Zeitpunkt.<sup>45</sup>

Die Awami League sah sich daraufhin endgültig ihrer demokratisch legitimierten Rechte beraubt. Sie antwortete am Folgetag mit der Ausrufung eines unbefristeten Generalstreiks<sup>46</sup> und bekannte sich am 7. März 1971 nach langen internen Diskussionen erstmals öffentlich zum Ziel eines von Pakistan unabhängigen Bangladeschs.<sup>47</sup> Vom Militär verhängte abendliche Ausgangssperren wurden von der ostbengalischen Bevölkerung systematisch ignoriert. Yahya Khans Befehl, den Streik sofort militärisch niederzuschlagen, scheiterte zwar zunächst noch am Widerstand der verantwortlichen Generäle.<sup>48</sup> Dennoch wurde die Truppenpräsenz in Ostpakistan deutlich erhöht, und Anfang März 1971 kamen in blutigen Auseinandersetzungen zwischen Demonstranten und dem Militär Hunderte Menschen ums Leben.<sup>49</sup> Nachdem die pakistanische Zentralregierung sie des Landes verwiesen hatte, mussten die 35 in Ostpakistan akkreditierten aus-

---

**43** Raghavan: 1971. *A Global History of the Creation of Bangladesh*, S. 40; Kux: *The United States and Pakistan*, S. 185.

**44** Genauer bestand die Drohung darin, sie zu „liquidieren“ und ihnen „die Beine zu brechen“, s. Stanley Wolpert: *Zulfi Bhutto of Pakistan. His Life and Times*. New York: Oxford University Press 1993, S. 146.

**45** Raghavan: 1971. *A Global History of the Creation of Bangladesh*, S. 41–2.

**46** Guha: *India after Gandhi*, S. 451; in Anlehnung an den anti-kolonialen Kampf vor 1947 „Non-Cooperation Movement“ genannt, s. Hossein: *Bangladesh. Quest for Freedom and Justice*, S. 71; 135.

**47** Hossein: *Bangladesh. Quest for Freedom and Justice*, S. 89. Man fürchtete, Yahya Khan könnte eine offizielle Unabhängigkeitserklärung zum Vorwand für einen massiven militärischen Schlag nutzen, dem die ostbengalische Zivilbevölkerung zu diesem Zeitpunkt noch nicht gewachsen war. S. Raghavan: 1971. *A Global History of the Creation of Bangladesh*, S. 45.

**48** Hossein: *Bangladesh. Quest for Freedom and Justice*, S. 84; Heß: *Bangladesch. Tragödie einer Staatsgründung*, S. 193.

**49** Pai: *The 1971 East Pakistan Genocide. A Realist Perspective*, S. 2; Raghavan: 1971. *A Global History of the Creation of Bangladesh*, S. 43.

ländischen Journalisten nach Kalkutta übersiedeln.<sup>50</sup> Von dem, was nun geschehen würde, sollte möglichst wenig nach außen dringen.

Am 15. März 1971 kam es erneut zu einem erfolglosen Treffen zwischen Yahya Khan und Mujibur Rahman. Vergeblich versuchte Yahya Khan, dem Führer der Awami League die wiederholte Aufschiebung der Eröffnungssitzung zu erläutern und eine politische Lösung für den Konflikt zu finden. Mujibur Rahman verlangte für ein Ende des ostpakistanischen Aufstands zunächst die Aufhebung des seit nunmehr zwei Jahren geltenden Kriegsrechts sowie die Übertragung der Staatsgewalt an die Awami League als demokratisch gewählte Mehrheit. Yahya Khan ging auf diese Forderungen nicht ein, sondern erklärte, eine Aufhebung des Kriegsrechts sei ohne Verabschiedung der neuen Verfassung unmöglich. Die Situation war also festgefahren. Auch Folgetreffen zwischen Yahya Khan und Mujibur Rahman in den nächsten Tagen brachten keine Einigung.<sup>51</sup> Zu groß war vor allem Yahya Khans Respekt vor Bhutto, als dass er einen diesem nicht genehmen Vorschlag der Awami League hätte zustimmen wollen. Und Bhutto wiederum, dessen stärkster (und mit der Zeit einzig verbliebener) Verbündeter im Land die Armee war, hatte keinerlei Interesse an einer Aufhebung des Kriegsrechts.<sup>52</sup>

Zulfikar Ali Bhutto war also unter keinen Umständen dazu bereit, Mujibur Rahman das Feld zu überlassen. Während die Verhandlungen in Dhaka weiterhin ergebnislos verliefen, war er bereits damit beschäftigt, die westpakistanischen Parteien hinter sich zu versammeln und in der pakistanischen Öffentlichkeit Zweifel am Willen der Awami League zu schüren, die pakistanische Einheit zu erhalten.<sup>53</sup> Ersteres sollte ihm allerdings kaum gelingen: Die kleineren westpakistanischen Parteien wären auch Mitte März 1971 noch dazu bereit gewesen, den Autonomieforderungen der Awami League nachzugeben.<sup>54</sup>

Den Ostbengalen riss nun endgültig der Geduldfaden. Am 23. März 1971, der normalerweise landesweit als Pakistan Day gefeiert wurde, hisste ganz Dhaka die Fahne des freien Bangladesch.<sup>55</sup> Als Antwort darauf wurde Mujibur Rahman in der Nacht vom 25. auf den 26. März 1971 von einer Eliteeinheit der pakistanischen Armee in seiner Wohnung verhaftet. Panzer rollten auf das Universitätsgelände und begannen, gezielt Schlafsäle der Studenten unter Beschuss zu nehmen. Dhaka stand in Flammen.

<sup>50</sup> Matinuddin: *Tragedy of Errors*, S. 264.

<sup>51</sup> Hossein: *Bangladesh. Quest for Freedom and Justice*, S. 91–4.

<sup>52</sup> Ebd., S. 99; Raghavan: *1971. A Global History of the Creation of Bangladesh*, S. 46–9.

<sup>53</sup> Ebd., S. 39.

<sup>54</sup> Ebd., S. 46.

<sup>55</sup> Kux: *The United States and Pakistan*, S. 186; Van Schendel: *A History of Bangladesh*, S. 129.

## 2.2 Deutsch-deutsche Positionsbestimmung

Auf keinem Feld ihrer auswärtigen Politik trafen die DDR und die Bundesrepublik so massiv aufeinander wie in Indien. Man könnte es einen kleinen deutsch-deutschen Kalten Krieg im Rahmen des großen nennen.

*Johannes Voigt*<sup>56</sup>

Im Folgenden werden der Wandel in den deutsch-deutschen Beziehungen Anfang der 1970er Jahre, wie auch die Reaktionen von Bundesrepublik Deutschland und Deutscher Demokratischer Republik auf den zunehmend sichtbar werdenden Konflikt in Südasien dargestellt.

### Von der Hallstein-Doktrin zur Ostpolitik

Der erneute Konflikt auf dem indischen Subkontinent traf zeitlich mit einer grundlegenden Veränderung in den bilateralen Beziehungen der beiden deutschen Staaten zusammen. In einem langwierigen Prozess der Diskussion um das Selbstverständnis und die Zukunft Deutschlands hatte sich die Bundesregierung unter dem sozialdemokratischen Kanzler Willy Brandt dazu durchgerungen, die Existenz Ost-Berlins nicht mehr länger zu verleugnen, sondern mit der DDR im Rahmen einer von Egon Bahr als „Wandel durch Annäherung“ bezeichneten Neuen Ostpolitik zu sprechen. Hintergrund der bis dahin geltenden Hallstein-Doktrin war die Überzeugung, „daß der Verzicht auf die Politik der Nichtanerkennung gleichbedeutend wäre mit dem Verzicht auf die Wiedervereinigung“<sup>57</sup>, indem nämlich die deutsche Teilung durch die Bonner Bundesregierung akzeptiert würde. Die Aufnahme diplomatischer Beziehungen von Drittstaaten mit der DDR wurde demnach als „unfreundlicher Akt“ aufgefasst und konnte unter Umständen zum Abbruch der diplomatischen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland zu diesem Land führen.<sup>58</sup> Eine Politik, die der Bundesregierung international kaum Sympathien einbringen, sie mit der Zeit jedoch sehr viel Geld kosten sollte.

Überlegung Egon Bahrs war es, „die Teilung Deutschlands erst einmal als Realität hin[z]unehmen, um später die Realität ändern zu können“, wie er schon

---

<sup>56</sup> Voigt: *Die Indienpolitik der DDR*, S. 4.

<sup>57</sup> Kilian: *Die Hallstein-Doktrin. Der diplomatische Krieg zwischen BRD und der DDR 1955–1973*, S. 323.

<sup>58</sup> Spanger / Brock: *Die beiden deutschen Staaten in der dritten Welt*, S. 286.

1963 in seiner berühmt gewordenen Tutzingener Rede deutlich machte.<sup>59</sup> Er führte aus: „Die Zone muß mit Zustimmung der Sowjets transformiert werden. Wenn wir soweit wären, hätten wir einen großen Schritt zur Wiedervereinigung getan.“<sup>60</sup> Bis dahin allerdings war es noch ein weiter Weg und das deutsch-deutsche Verhältnis blieb ressortübergreifend prägend für die Außenpolitik der Bundesregierung. Für die Beziehungen der Bundesrepublik zu Indien äußerte sich dies etwa darin, dass bilaterale Darlehensverträge ab 1963 eine sogenannte Wohlverhaltensklausel beinhalteten, mit der Indien sich verpflichtete, dem Drängen der DDR auf diplomatische Anerkennung nicht nachzugeben.<sup>61</sup>

Erst der Regierungswechsel im September 1969 und mit ihm die sozialliberale Koalition unter Willy Brandt brachte den Wandel hin zu größerem deutschlandpolitischem Pragmatismus.<sup>62</sup> Die Bundesregierung wollte endlich ernst machen mit der Forderung von Brandts Amtsvorgänger Kurt Georg Kiesinger und versuchen zu verhindern, „daß die Deutschen in der Zeit der erzwungenen Teilung sich menschlich auseinanderleben.“<sup>63</sup> In Bonn suchte man also den Dialog mit der DDR-Führung in Ost-Berlin.

Für diese allerdings war der Ost-West-Konflikt lebensnotwendig. Sie hatte den „Arbeiter-und-Bauern-Staat“ von Anfang an bewusst als fortschrittlichen und friedliebenden Gegenentwurf zur international als „faschistisch“ und „imperialistisch“ verunglimpften Bundesrepublik Deutschland definiert. Jegliche Annäherung an die Regierung des westdeutschen „Klassenfeindes“ musste aus DDR-Sicht also potenziell existenzbedrohend wirken.<sup>64</sup> Der damalige DDR-Außenminister Otto Winzer bezeichnete den Wandel in der bundesrepublikanischen Deutschlandpolitik daher als „Aggression auf Filzlatschen.“<sup>65</sup> Dass die Zeichen der deutsch-deutschen Beziehungen dennoch eindeutig auf Verände-

---

**59** Kilian: *Die Hallstein-Doktrin. Der diplomatische Krieg zwischen BRD und der DDR 1955–1973*, S. 319. Ähnliche Erwägungen waren zuvor bereits vom ersten Bundeskanzler Konrad Adenauer angestellt, allerdings nicht umgesetzt worden. S. Manfred Görtemaker: *Die Ursprünge der „neuen Ostpolitik“ Willy Brandts*. In: Arnd Bauerkämper / Martin Sabow / Bernd Stöver (Hrsg.): *Doppelte Zeitgeschichte. Deutsch-deutsche Beziehungen 1945–1990*. Bonn: Dietz 1998, S. 44–57, hier S. 49.

**60** Zit. n. Hüttmann: *Geschichte der innerdeutschen Beziehungen 1945–1989*, S. 22.

**61** Das Gupta: *Handel, Hilfe, Hallstein-Doktrin*, S. 306.

**62** Hüttmann: *Geschichte der innerdeutschen Beziehungen 1945–1989*, S. 37; Görtemaker: *Die Ursprünge der „neuen Ostpolitik“ Willy Brandts*, S. 56–7.

**63** Zit. n. Kilian: *Die Hallstein-Doktrin. Der diplomatische Krieg zwischen BRD und der DDR 1955–1973*, S. 339.

**64** Wentker: *Außenpolitik in engen Grenzen*, S. 1; Bange: *Sicherheit und Staat*, S. 254–5.

**65** Kilian: *Die Hallstein-Doktrin. Der diplomatische Krieg zwischen BRD und der DDR 1955–1973*, S. 319.

rung standen, wurde schon bald sichtbar. Am 19. März 1970 traf Willy Brandt in Erfurt zum ersten Mal offiziell den Ministerratsvorsitzenden der DDR, Willi Stoph, der diesen Besuch zwei Monate später in Kassel erwiderte.<sup>66</sup> Um seine Verhandlungsposition zu verbessern, verstärkte das MfAA derweil seine Bemühungen um die internationale Anerkennung der DDR.<sup>67</sup>

An der bundesrepublikanischen Haltung zu dieser Frage änderte die Neue Ostpolitik zunächst kaum etwas. Bundeskanzler Brandt machte im Gegenteil deutlich, dass er zuerst die Berlin-Frage und das innerdeutsche Verhältnis geregelt wissen wollte, bevor andere Staaten wie Indien die DDR anerkennen durften.<sup>68</sup> Jedwede Formalisierungen der bilateralen Beziehungen der DDR zu einem Drittstaat würden von der Bundesregierung vor diesem Hintergrund noch immer als „Störungen des innerdeutschen Dialogs“ angesehen und entsprechend geahndet.<sup>69</sup> Dies also war das ideologische Fundament der nach dem Außenminister der Regierung Brandt benannten Scheel-Doktrin, die als „Restbestand der Hallstein-Doktrin“ weiterhin auf Nichtanerkennung der DDR bestand.<sup>70</sup>

Auch die sozialliberale Koalition verstand ihren Alleinvertretungsanspruch durchaus noch durchzusetzen: Nachdem im Juni 1970 Ceylon die DDR völkerrechtlich anerkannte, beschloss die Bundesregierung, bereits ausgehandelte Entwicklungshilfeabkommen doch noch nicht zu unterzeichnen. Noch Anfang 1971 verweigerte sie sich der Beteiligung an westlicher Wirtschaftshilfe für das spätere Sri Lanka.<sup>71</sup> Dass die Entwicklungspolitik hier zum Instrument der Hallstein-Doktrin gemacht wurde, kam nicht von ungefähr. Tatsächlich war die Entwicklungshilfe das „bisher am häufigsten benutzte und wohl auch wirksamste Mittel zur Förderung unserer Politik“, wie die Bundesregierung noch im Frühsommer 1969 in einer Erklärung zu möglichen Reaktionen auf etwaige Anerkennung der DDR durch einen Staat der Dritten Welt feststellte. Sie gestand dabei ein: „Vom entwicklungspolitischen Standpunkt mag dies umstritten sein, die Bundesregierung sollte jedoch auf dieses Instrument nicht verzichten.“ Konkret lautete die Empfehlung dahingehend, Entwicklungshilfe rasch zuzusagen, aber nur langsam auszu-

---

**66** Hüttmann: *Geschichte der innerdeutschen Beziehungen 1945–1989*, S. 39–40.

**67** Wentker: *Außenpolitik in engen Grenzen*, S. 351.

**68** Auswärtiges Amt / Institut für Zeitgeschichte (Hrsg.): *Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland*, Bde. 1970 bis 1972. München: R. Oldenbourg 2001–2003, hier 1971, Bd. 3, Dok. 389; Spanger / Brock: *Die beiden deutschen Staaten in der dritten Welt*, S. 291.

**69** Vgl. AA / IfZ: *Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik (AAPdB)*, 1972, Bd. 1, Dok. 122.

**70** Kilian: *Die Hallstein-Doktrin. Der diplomatische Krieg zwischen BRD und der DDR 1955–1973*, S. 351; Rüdiger Marco Booz: „Hallsteinzeit.“ *Deutsche Außenpolitik 1955–1972*. Bonn: Bouvier 1995, S. 145; End: *Zweimal deutsche Außenpolitik*, S. 69.

**71** AA / IfZ: *AAPdB*, 1972, Bd. 1, Dok. 122, Anm. 4.

zahlen. „Damit würde die Gefahr einer Erpressung herabgesetzt“, wie Egon Bahr erläuterte.<sup>72</sup>

Einer der wichtigsten Adressaten auch dieser letzten Ausläufer der westdeutschen Hallstein-Doktrin war Indien. Der bedeutendste bündnisfreie Staat müsse „gehalten werden, weil eine unzeitige Anerkennung der DDR durch Indien eine Kettenreaktion auslösen würde“, unterstrich der damalige bundesrepublikanische Botschafter in Indien, Günter Diehl, auf einer Konsular- und Kanzlerkonferenz in Neu-Delhi im Dezember 1970.<sup>73</sup> Bereits in den 1960er Jahren war Indien ein Schwerpunktland der westdeutschen Entwicklungspolitik gewesen. Auf Indien entfielen immerhin 35 Prozent der gesamten Bonner Auslandshilfe.<sup>74</sup> Die Entwicklungspolitik war allerdings nur eine von vielen Stellschrauben, die der Bundesregierung dort zur Durchsetzung ihrer deutschlandpolitischen Interessen zur Verfügung standen.<sup>75</sup>

### Das Ringen der DDR um Anerkennung durch Indien und Pakistan

Über Jahrzehnte war vorrangiges Anliegen der DDR in Indien die Durchbrechung eben dieser westdeutschen Hallstein-Doktrin durch Aufnahme offizieller diplomatischer Beziehungen. Hierbei spielte allerdings nicht allein die formelle Anerkennung der DDR als solche eine Rolle, sondern „der größere Teil des Problems [lag] im Vorfeld einer förmlichen Anerkennung der DDR bei der Vielzahl möglicher Beziehungen unterhalb des Austauschs von Botschaftern.“<sup>76</sup> Dies also war der Rahmen, in dem Bundesrepublik Deutschland und DDR sich auf dem indischen Subkontinent bewegten. Einige Etappenziele auf dem Weg zur Anerkennung konnte die DDR in den Jahren 1969 und 1970 erreichen, als die bis dahin existierenden Handelsvertretungen Indiens in Ost-Berlin bzw. der DDR in Neu-Delhi staatlichen Charakter erhielten und in Generalkonsulate umgewandelt wurden.<sup>77</sup>

Im MfAA wertete man diese Aufnahme offizieller konsularischer Beziehungen zu Indien zwar als substanziellen diplomatischen Erfolg, erkannte darin jedoch auch einen „Versuch der indischen Regierung durch einen ‚halben‘ Schritt

72 Vermerk von Egon Bahr, 1. Juli 1969, PA AA, B 150, Bd. 156.

73 Börner an Generalkonsulate Bombay, Kalkutta und Madras, 11. Februar 1971, PA AA, KALK, Bd. 297; vgl. auch Spanger / Brock: *Die beiden deutschen Staaten in der dritten Welt*, S. 288.

74 Wentker: *Außenpolitik in engen Grenzen*, S. 289.

75 Vgl. Müller an Botschaft Neu-Delhi, 1. Oktober 1971, PA AA, B 37, Bd. 597.

76 Spanger / Brock: *Die beiden deutschen Staaten in der dritten Welt*, S. 286.

77 Voigt: *Die Indienpolitik der DDR*, S. 632.



zur Normalisierung der Beziehungen zur DDR größere ökonomische Unterstützung von Westdeutschland zu erpressen, gleichzeitig aber gegenüber der DDR ein möglichst hoch honoriertes Entgegenkommen zu zeigen.“<sup>78</sup> Im Bonner Auswärtigen Amt fiel das Urteil ähnlich nüchtern aus: „Indien befindet sich, solange es [sich] mit der Anerkennung der DDR zurückhält, in der angenehmen Lage einer heißumworbenen guten Partie; diese Rolle würde es durch seine endgültige Entscheidung verlieren.“<sup>79</sup> Die politischen Führungen der beiden deutschen Staaten waren sich also durchaus darüber im Klaren, dass die indische Regierung sie mit ihren diametral entgegengesetzten Interessen gegeneinander ausspielte.

Aus indischer Perspektive zahlte sich dies sehr aus: Die Bundesregierung allein leistete mehr Entwicklungshilfe an Indien als alle Länder des sozialistischen Staatenbündnisses zusammen.<sup>80</sup> Eine Tatsache, der sich auch die jeweiligen Bonner Regierungen deutlich bewusst waren und durch die sie sich mitunter berechtigt fühlten, von Indien ein gewisses Entgegenkommen zu verlangen. In einem Bericht über die deutsch-indischen Regierungskonsultationen nach Amtsantritt der Regierung Brandt im Juni 1970 hieß es:

Unsere Bitte, für unsere Deutschland-Politik Verständnis zu haben, sie zu unterstützen und nicht durch vorzeitige Entscheidungen zu stören, wurde wiederholt. [...] Die Bundesregierung habe nicht die Absicht, anderen souveränen Staaten ihren Willen aufzuzwingen. Es bestehe jedoch ein Unterschied zwischen freundschaftlichen Beziehungen mit Ländern, die Verständnis für unsere Politik zeigen, und korrekten Beziehungen mit Ländern, die dies nicht tun.<sup>81</sup>

Diese kaum verhohlene Warnung der Bundesregierung vor einer Anerkennung der DDR ohne ihre vorherige Zustimmung stieß bei den indischen Delegierten auf wenig Verständnis. Sie machten sofort deutlich, dass die indische Regierung nicht zu der Zusage bereit war, von einer Aufwertung der Beziehungen zur DDR abzusehen, bis die Bundesregierung einen innerdeutschen Modus Vivendi mit der DDR gefunden habe. Stattdessen ließen sie

---

**78** „Einschätzung des Standes und Prognose der Entwicklung Indiens und der politischen, kulturellen und ökonomischen Beziehungen zwischen der DDR und Indien bis 1980“, 1. Dezember 1967, PA AA, M 1, C 1732/76; so später auch Satish Chand Misra: *India–GDR. Three Decades of Relations*. New Delhi: Patriot Publishers 1986, S. 67.

**79** „Zusammenfassender Abschlußbericht über die Inspektionsreise nach Indien, Nepal und Ceylon vom 12. Oktober bis 19. Dezember 1969“ von Jaeschke, 5. Januar 1970, PA AA, B 110, Bd. 621.

**80** Das Gupta: *Handel, Hilfe, Hallstein-Doktrin*, S. 464; Wentker: *Außenpolitik in engen Grenzen*, S. 289.

**81** AA / IFZ: *AAPdB*, 1970, Bd. 2, Dok. 301.

durchblicken, dass ihrer Auffassung nach das Einfrieren ihrer bisherigen Beziehungen zur DDR auf der Ebene von Handelsvertretungen eine beachtliche Konzession an uns gewesen und eine Anhebung ‚nur‘ auf Konsularebene das Mindeste sei, das sie aufgrund der innenpolitischen Stimmung in Indien der DDR zugestehen müssten.<sup>82</sup>

Bei gleicher Gelegenheit stellten die indischen Delegierten fest, „[d]ie Beziehungen DDR–Indien hätten sich im wirtschaftlichen und kulturellen Bereich in beachtlicher Weise entwickelt. In Indien mehrten sich daher die Stimmen, die eine Angleichung der politischen Beziehungen forderten.“<sup>83</sup> Gegen Bonner Versuche, der indischen Regierung ihre außenpolitischen Entscheidungen zu diktieren, wusste diese sich also durchaus selbstbewusst zur Wehr zu setzen. Zugleich zeigt sich, dass DDR-Diplomaten es trotz des durch Bonn gesetzten Rahmens offenbar geschickt verstanden, sich in Indien Gehör zu verschaffen.

Die Aufnahme konsularischer Beziehungen zu Indien genügte ihnen jedenfalls bei weitem noch nicht. Die DDR-Führung war sich allerdings auch ihrer deutlichen wirtschaftlichen Unterlegenheit gegenüber der Bundesregierung bewusst und entsprechend bemüht, indische Regierungsvertreter davon zu überzeugen, sich im Umgang mit den beiden deutschen Staaten nicht allein von ökonomischen Erwägungen leiten zu lassen.<sup>84</sup> Die indische Seite wiederum machte DDR-Diplomaten immer wieder klar, dass Indien gerade die Weiterentwicklung der bilateralen wirtschaftlichen Beziehungen zur Voraussetzung für die Normalisierung der diplomatischen Beziehungen machen würde.<sup>85</sup> Hier hatte die Bundesrepublik eindeutig die besseren Voraussetzungen, was die Erfolgsaussichten der DDR in Indien erheblich schmälerte.

Außerdem hegte man im indischen Außenministerium große Sympathien für die Entspannungspolitik der Regierung Willy Brandt. Mitunter verbanden diese Sympathien sich auch mit Hoffnungen in Bezug auf den eigenen Dauerkonflikt mit Pakistan, wie aus einem internen Vermerk der Europaabteilung des indischen Außenministeriums im August 1970 hervorgeht: „a peaceful settlement in

---

**82** AA / IfZ: AAPdB, 1970, Bd. 2, Dok. 301, Anm. 6.

**83** AA / IfZ: AAPdB, 1970, Bd. 2, Dok. 301.

**84** „Aktenvermerk über ein Gespräch anlässlich des Antrittsbesuches des Leiters des indischen Generalkonsulats, Botschafter Ajmani, beim Vorsitzenden des Ministerrates der DDR, Genossen Willi Stoph, am 30.4.1971“ von Hain, 3. Mai 1971, PA AA, M 1, C 1736/76. Für detaillierte Darstellungen des Ringens der DDR um diplomatische Anerkennung durch Indien, s. Fischer: *DDR – Indien. Ein Diplomat berichtet*, Das Gupta: *Handel, Hilfe, Hallstein-Doktrin*, Voigt: *Die Indienpolitik der DDR* und Das Gupta: *India and Ostpolitik*.

**85** „Vermerk über ein Gespräch des Ministers für Auswärtige Angelegenheiten der DDR, Genossen Otto Winzer, mit dem Leiter des indischen Generalkonsulats in der DDR, Botschafter Ajmani, am 30.4.1971“ von Radde, 6. Mai 1971, PA AA, M 1, C 1736/76.

one region creates the climate, if not the pattern, for similar settlements in other parts of the world.“<sup>86</sup> Hierfür nahm man dann sogar in Kauf, dass „the success of Ostpolitik would mean smaller slices of the West German cake for developing countries like India.“<sup>87</sup>

Im starken Kontrast zu den großen Bemühungen der DDR-Führung um Anerkennung durch das bündnisfreie Indien stand das westlich orientierte Pakistan von Anfang an weit weniger im Fokus der DDR-Außenpolitik. Zwar hatte die pakistanische Regierung bereits Mitte der 1950er Jahre ihr grundsätzliches Interesse am bilateralen Handel mit der DDR bekundet,<sup>88</sup> in der für die DDR so entscheidenden Deutschlandfrage nahm sie zum größten Bedauern des MfAA aber eindeutig den Standpunkt der Bundesrepublik ein. „Vor allem wird die westdeutsche Selbstbestimmungsformel unterstützt“, hieß es im Sommer 1963 in einem MfAA-Bericht. Und: „Pakistan vergleicht das Westberlinproblem oft mit seinem Kaschmirstreit. Informationsminister Chowdhury sagte am 15.12.1962 in Westberlin, dass der antifaschistische Schutzwall ein ‚genau solches Beispiel für die falsche Auslegung des Selbstbestimmungsrechtes der Nationen‘ sei, wie Pakistan es in Kaschmir erlebe.“<sup>89</sup> Ein allzu großes Entgegenkommen durfte die DDR vom Gegenspieler Indiens also nicht erwarten.

Zumindest auf zivilgesellschaftlicher Ebene schien sich Ende der 1960er Jahre allerdings etwas zu bewegen. Im Februar 1968 fand in Karachi eine Buchausstellung zur DDR statt<sup>90</sup> und ein von einem Pakistaner geleitetes Büro der Leipziger Messe wurde eröffnet.<sup>91</sup> Außerdem kam es in Pakistan ab 1969 ohne aktives Zutun der DDR zur Gründung einiger unabhängiger Pakistan-DDR-Freundschaftsgesellschaften. Diese konnten von der DDR-Führung jedoch nicht immer im gewünschten Maße kontrolliert werden, was mitunter zu erheblichen Irritationen führte. So hatten pakistanische Studenten im Frühjahr 1970 in Eigenregie eine Pakistan-DDR-Freundschaftsgesellschaft ins Leben gerufen, deren Vertreter sich bitter über mangelnde Unterstützung und unerwünschte Anweisungen aus Ost-Berlin beschwerten: „I want to make you very clear that we do not, don't want and will never take any instruction from you. We are educated enough to prepare our

---

**86** „Brandt Government's East European Policy“ von S. Sinha, 18. August 1970, NAI, Ministry of External Affairs, W I/106/6/70-EE.

**87** „Ostpolitik“ von H. D. Bhalla, 12. Mai 1971, NAI, Ministry of External Affairs, W II 162(15)71.

**88** S.M.A. Naqvi an Herrn Schmidt, Chefredakteur „Deutscher Export“, 10. Januar 1955, PA AA, M 1, A 13948.

**89** Vermerk „Einige Aspekte der Außenpolitik Pakistans“ von Pierschel, 5. Juli 1963, PA AA, M 1, C 96/78.

**90** „Beziehungsbericht DDR-Pakistan – I. Quartal 1968“, 4. April 1968, PA AA, M 1, C 87/78.

**91** Berger an AA, 14. Juli 1970, PA AA, B 38, Bd. 306.

plans independently.“<sup>92</sup> Nennenswerte Früchte trugen die Bemühungen auch dieser selbstbewussten Freundschaftsgesellschaft allerdings nicht.

Im Mai 1970 erklärte das MfAA der pakistanischen Regierung erneut die Bereitschaft der DDR, offizielle staatliche Beziehungen herzustellen und schlug hierzu den Abschluss eines bilateralen Handels- und Zahlungsabkommens sowie die Errichtung staatlicher Handelsvertretungen vor.<sup>93</sup> Der Zeitpunkt war gut gewählt: Im Sommer 1970 wurden die DDR-Vertretungen in Indien in Generalkonsulate umgewandelt. Wenig später zitierte die indische Presse den bundesrepublikanischen Botschafter in Neu-Delhi mit der Einschätzung, die Bundesregierung würde diesen Schritt nicht nur nicht sanktionieren, sondern die Entwicklungshilfe an Indien vielmehr noch erhöhen. Daraufhin begann auch die pakistanische Regierung die westdeutsche Hallstein-Doktrin zu testen und deutete an, die Beziehungen mit Ost-Berlin formalisieren zu wollen.<sup>94</sup> Anlässlich bilateraler Regierungskonsultationen teilte der damalige Staatssekretär im pakistanischen Außenministerium und spätere Außenminister, Sultan M. Khan, seinem bundesrepublikanischen Amtskollegen Paul Frank im November 1970 mit, die Zulassung einer DDR-Handelsvertretung in Pakistan „sei mehr oder weniger beschlossene Sache.“<sup>95</sup>

Trotz der generell wohlwollenden Haltung der pakistanischen Regierung gegenüber der Bundesrepublik zeigte sich daraufhin, dass man im Auswärtigen Amt durchaus dazu bereit war, mit harten Bandagen um die Sicherstellung der eigenen deutschlandpolitischen Interessen in Pakistan zu kämpfen. Als der damalige westdeutsche Botschafter in Islamabad, Norbert Berger, Ende Januar 1971 aus der lokalen Presse erfuhr, ein offizieller Atlas der DDR stelle die umstrittene Region Kaschmir als Teil Indiens dar, bat er in der Bonner AA-Zentrale um ein Exemplar der Karte, um sie dem pakistanischen Außenministerium vorzulegen. Zur unmissverständlichen Erklärung fügte er hinzu: „Die Karte könnte vielleicht Einfluss auf die Pläne des Außenministeriums, eine DDR-Handelsvertretung zuzulassen, haben.“<sup>96</sup>

---

**92** Parvez Masud Baig an Deutsch-Südostasiatische Gesellschaft, 9. Dezember 1971, BAArch, DY 13/2240.

**93** MfAA an das pakistanische Außenministerium, 11. Mai 1970, PA AA, M 1, Dok. 166.

**94** Berger an AA, 14. August 1970, PA AA, B 38, Bd. 306.

**95** Berger an AA, 20. August 1971, PA AA, ISLA, Bd. 8141.

**96** Berger an AA, 25. Januar 1971, PA AA, B 37, Bd. 634.

## Bundesrepublik, DDR und die bengalische Frage

Die Autonomiebestrebungen im pakistanischen Ostflügel wurden im Auswärtigen Amt in Bonn anfangs noch sehr unterschätzt. Von der dortigen Bevölkerung erhobene Vorwürfe, man fühle sich vom Westflügel ausgebeutet, ohne dabei ein proportionales politisches Mitspracherecht auf staatlicher Ebene zu erhalten, waren der Bundesregierung zwar bekannt. Nach allgemeiner Einschätzung war dies aber nur die Meinung einer Minderheit und im Übrigen sei der Anführer der Autonomiebewegung, Sheikh Mujibur Rahman, „als ehemaliger notorisch bestechlicher Provinzminister“<sup>97</sup> verhasst, wie es aus dem westdeutschen Generalkonsulat in Dhaka hieß. Insofern stelle er kaum eine ausreichend polarisierende Gefahr für die pakistanische Zentralregierung dar. Im Herbst 1966 meldete die Botschaft in Islamabad an die Bonner AA-Zentrale, der Konflikt um Bengalen werde Pakistan zwar wohl erhalten bleiben, grundsätzlich sei es um die „nie sehr tief gehende Bewegung“ aber ruhig geworden.<sup>98</sup> Wichtiger war aus westdeutscher Sicht weiterhin das Agieren des „anderen Deutschlands“ in Südasien.

Auch im sich ab 1970 sichtbarer abzeichnenden Konflikt um Ostpakistan war die Bundesregierung zunächst um Zurückhaltung bemüht.<sup>99</sup> Man hielt ihn für eine rein innerpakistanische Angelegenheit, die eine Stellungnahme oder gar Intervention anderer Staaten nicht erforderte. Ressortübergreifende Relevanz gewann die Auseinandersetzung um Ostbengalen erst, als Pakistan seinen Nachbarn Indien Anfang Februar 1971 wegen des seit der „Ganga“-Entführung geltenden indischen Überflugverbots für pakistanische Flugzeuge vor dem Schiedsgericht der Internationalen Zivilluftfahrtorganisation („International Civil Aviation Organization“ – ICAO) anklagte. Die Bundesrepublik Deutschland war ebenso Mitglied dieser UN-Unterorganisation mit Sitz im kanadischen Montreal wie die beiden südasiatischen Kontrahenten und als solches gefordert, zu dieser speziellen Frage des indisch-pakistanischen Streits Stellung zu beziehen. Die indische Regierung bat den westdeutschen Botschafter in Neu-Delhi darum, die Bundesregierung möge sich in der ICAO für sie einsetzen.<sup>100</sup>

Die Bonner AA-Zentrale rief die Botschaft in Neu-Delhi daraufhin zur Zurückhaltung auf,<sup>101</sup> zumal auch Botschafter Berger aus Pakistan berichtete, die Regierung seines Gastlandes benutze diesen Fall in erster Linie „zum weiteren

---

<sup>97</sup> Zit. n. Das Gupta: *Handel, Hilfe, Hallstein-Doktrin*, S. 455.

<sup>98</sup> Ebd.

<sup>99</sup> AA / IfZ: AAPdB, 1971, Bd. 1, Dok. 135; Voigt: *Die Indienpolitik der DDR*, S. 646.

<sup>100</sup> Diehl an AA und Botschaft Islamabad, 4. Februar 1971, PA AA, B 37, Bd. 635.

<sup>101</sup> Gehlhoff an Botschaften Neu-Delhi und Rawalpindi, 15. Februar 1971, PA AA, B 37, Bd. 635.

Anheizen anti-indischer Emotionen.“<sup>102</sup> Auf die Seite Pakistans wollte man sich in diesem Streit aber auch nicht schlagen. Zu groß war in Bonn die Sorge, Indien könnte aus Verärgerung über etwaige westdeutsche Unterstützung der pakistanischen Klage gegen das von Indien als Reaktion auf die Flugzeugentführung – und als innenpolitische Machtdemonstration<sup>103</sup> – verhängte Überflugverbot die DDR anerkennen.<sup>104</sup>

Nachdem Ende März 1971 ein Vertreter der pakistanischen Botschaft in Bonn in der AA-Zentrale vorgesprochen und um bundesrepublikanische Vermittlung gebeten hatte, gab man zu bedenken, es liege „in jedem Falle im deutschen Interesse, daß der indisch-pakistanische Streit wegen der Überflugrechte beigelegt wird.“ Der Vertreter der Bundesregierung bei der ICAO in Montreal wurde angewiesen, der pakistanischen Bitte zu entsprechen, und die westdeutsche Botschaft in Neu-Delhi beauftragt, die indische Regierung bei Gelegenheit auf die Vermittlungsbereitschaft der Bundesregierung hinzuweisen.<sup>105</sup>

Der Sachverhalt sollte die Bundesregierung noch einige Monate beschäftigen und blieb dabei „komplex“ und „ziemlich undurchsichtig“, wie das AA Ende Juli 1971 gegenüber dem mit der Bearbeitung des Falles beauftragten Bundesverkehrsministerium zugab. Außerdem machten ihn seine

anscheinend politischen Ursachen und Begleitumstände [...] zu einer außenpolitisch höchst delikaten Angelegenheit, die für uns möglicherweise unangenehme Rückwirkungen haben könnte, falls wir uns für die eine oder andere Seite allzu sehr einsetzen. Deshalb ist für uns ein umsichtiges und vorsichtiges Verhalten im ICAO-Rat und seinen Wandelgängen geboten.<sup>106</sup>

Die westdeutschen Diplomaten empfahlen, sich an der Mehrheit der übrigen ICAO-Ratsmitglieder zu orientieren, sich also möglichst unauffällig zu verhalten: „In jedem Fall muß vermieden werden, daß der Bundesrepublik wegen ihrer Abstimmung im ICAO-Rat in dieser Angelegenheit außenpolitische Unannehmlichkeiten erwachsen.“<sup>107</sup>

Bis dahin allerdings hatten die sich überschlagenden Ereignisse in Südasien den „Ganga“-Fall längst hinter sich gelassen. Angesichts der eskalierenden politischen Lage in Pakistan berichtete der bundesrepublikanische Botschafter Diehl

**102** Berger an AA und Botschaft Neu-Delhi sowie BMVg, 12. Februar 1971, PA AA, B 81, Bd. 844.

**103** Diehl an AA, 19. Februar 1971, PA AA, B 81, Bd. 844.

**104** Dietrich an das Referat I B 5, 26. Februar 1971, PA AA, B 37, Bd. 635.

**105** Berendonck an Generalkonsulat Montreal sowie Botschaften Rawalpindi und Neu-Delhi, 23. März 1971, PA AA, B 81, Bd. 844.

**106** Hoffmann an den Bundesminister für Verkehr, 26. Juli 1971, PA AA, B 80, Bd. 896.

**107** Ebd.

bereits Anfang März 1971 aus Neu-Delhi, dass im indischen Außenministerium „die Aussichten, die Spaltung [Pakistans] zu vermeiden, gering angesehen“ würden.<sup>108</sup>

## 2.3 Zwischenbilanz

Sowohl die beiden deutschen Staaten als auch die beiden Nachfolgestaaten Britisch-Indiens sahen sich in der zweiten Hälfte des vergangenen Jahrhunderts mit Grenzen konfrontiert, die sie selbst nicht gezogen hatten. Während die Deutschen nach dem Zweiten Weltkrieg freilich kaum in der Position waren, den alliierten Siegermächten gegenüber irgendwie geartete Forderungen zu stellen, fiel es der Bevölkerung des indischen Subkontinents weitaus schwerer, ihre noch von den britischen Kolonialherren definierten Staatsgebiete<sup>109</sup> widerspruchslos zu akzeptieren. Die Grenzen von Indien und Pakistan waren keineswegs historisch gewachsen und etabliert, sondern im Gegenteil von religiös motivierten Ideologen erträumt worden. Dass die gemeinsame Religion Islam die beiden Landesteile Pakistans zusammenhalten würde, entsprach deutlich mehr dem Wunschdenken der Muslim League unter Führung Muhammad Ali Jinnahs als dem tatsächlichen Willen der ostbengalischen Bevölkerung, die bald größere Autonomie vom pakistanischen Zentralstaat zu fordern begann.

Einmal etabliert, fiel es der pakistanischen Zentralregierung und vor allem den seit dem Putsch Ayub Khans regierenden Militärs sehr schwer, die Zügel ihrer zentralstaatlichen politischen Führung zu lockern. Bei der ostbengalischen Unabhängigkeitsbewegung handelte es sich letztlich um ein „hausgemachtes“ Problem Pakistans. Wären die Zentralregierung sowie vor allem Yahya Khan und Zulfikar Ali Bhutto ähnlich wie die indische Regierung in Neu-Delhi dazu bereit gewesen, auf einige der durchaus berechtigten Forderungen der ostpakistanischen Awami League einzugehen, indem sie auf einen Teil ihrer eigenen Macht verzichtet hätten, dann wäre eine Eskalation der Lage in Ostpakistan und die spätere Teilung des Landes womöglich noch vermeidbar gewesen. Letztlich sollte Bhutto damit das vereinigte Pakistan auf dem Altar seines eigenen Machthungers

---

**108** Diehl an AA und Botschaft Rawalpindi sowie Generalkonsulat Dacca, 12. März 1971, PA AA, B 81, Bd. 844.

**109** Die Teilung Britisch-Indiens erfolgte unter Leitung des britischen Anwalts Cyril Radcliffe, s. Van Schendel: *A History of Bangladesh*, S. 95.

opfern, während ein schwacher Yahya Khan ihm keinen ausreichenden Widerstand zu leisten vermochte.<sup>110</sup>

Die beiden deutschen Staaten wiederum waren um 1969/70 vollauf mit der innenpolitischen Verarbeitung der Neuen Ostpolitik der sozialliberalen Koalition der BRD beschäftigt. Während die Regierung Brandt Schwierigkeiten hatte, die christdemokratische Opposition von einer Zustimmung zu den Verhandlungen mit der DDR zu überzeugen,<sup>111</sup> fürchtete die DDR-Führung angesichts der geänderten Vorzeichen der bundesrepublikanischen Ostpolitik um die Existenz des ersten sozialistischen Staates auf deutschem Boden als solcher. Deutlich tritt an dieser Stelle die Asymmetrie der verflochtenen deutsch-deutschen Parallelgeschichte zu Tage, in der die DDR stets ein wenig mehr von der Bundesrepublik abhängig zu sein glaubte als umgekehrt.

Umso wichtiger war es der DDR-Führung, in dieser Zeit außenpolitisch an Boden zu gewinnen. Einen Schwerpunkt der Bemühungen der DDR um internationale Anerkennung bildete nach wie vor Indien. Tatsächlich lösten die Aktivitäten ostdeutscher Diplomaten dort um 1969/70 eine Dynamik aus, die zumindest zur Aufnahme offizieller konsularischer Beziehungen zwischen Indien und der DDR führte. Doch auch das unter deutschlandpolitischen Aspekten deutlich weniger bedeutsame Pakistan blieb weder für die BRD noch für die DDR eine terra incognita. Solange jedoch die pakistanische Regierung kein konkretes Interesse an einer Anerkennung der DDR zeigte, bestand für die Bundesregierung kaum Veranlassung, sich in die innenpolitischen Auseinandersetzungen dieses Landes einzumischen.

Praktische Auswirkungen hatte der sich anbahnende indisch-pakistanische Konflikt für die beiden deutschen Staaten erst, als die Bundesregierung zunächst von indischer und später auch von pakistanischer Seite zur Stellungnahme in der Auseinandersetzung um das durch Indien einseitig gegen Pakistan verhängte Überflugverbot aufgefordert wurde. Die Bonner Bundesregierung wog sorgsam ab und entschied sich letztlich für eine möglichst neutrale und unauffällige Haltung, um keinem der beiden südasiatischen Staaten einen Vorwand für deutschlandpolitisch unliebsame Entscheidungen zu liefern. Ihr Handlungsmaßstab war hierbei allerdings weniger die Haltung der USA als vielmehr der generelle Wunsch, nicht aus den Reihen der internationalen Gemeinschaft auszuscheren.

---

**110** Ali: *Understanding Bangladesh*, S. 48.

**111** Booz: „Hallsteinzeit“, S. 160–1; Görtemaker: Die Ursprünge der „neuen Ostpolitik“ Willy Brandts, S. 56–7.