Anmerkungen:

1 UN-Doc. DC/224 vom 11. Juni 1965. – Deutsche Übersetzung siehe VN Heft 4/65 S. 144.
2 UN-Doc. A/RES/2006 (XIX) vom 18. Februar 1965. – Deutsche Übersetzung siehe VN Heft 4/65 S. 143.
3 Vgl. hierzu die Berichte in VN Heft 2/65—4/65.
4 Gestorben am 14. 7. 1965. Vgl. hierzu VN Heft 4/65 S. 138.
5 Siehe Hüfner, Klaus: 20 Jahre Vereinte Nationen – Erinnerungsfeier in San Franzisko in VN Heft 4/65 S. 137.
6 Frankreich bezahlte für die 1956 beginnende UNEF-Aktion regelmäßig seinen Anteil, während die Sowjetunion, die übrigen Ostblock-Mitgliedstaaten und die arabischen Staaten bereits hier mit der Beitragsverweigerung begannen.
7 In diesem Zusammenhang muß immer wieder darauf verwiesen werden, daß in den mit großem juristischem Scharfsinn auf allen Seiten geführten Auseinandersetzungen über Artikel 19 und die damit zusammenhängenden Fragen die Vorkämpfer für die alleinige Kompetenz des Sicherheitsrates in der Praxis durchaus anders handelten, als es den von ihnen vertretenen Prinzipien entspricht: Die Sowjetunion stimmte für die entscheidenden 3 ersten Resolutionen über den Kongo, die die unbestrittene Grundlage für die ganze Aktion bildeten, verweigerte jedoch die anteilmäßige Zahlung der anfallenden Kosten. Frankreich, das eine ähnliche juristische Haltung einnimmt, zahlte ohne Einwände und regelmäßig seine Beitragsanteile für die UNEF-Aktion in Palästina, obwohl dies die einzige bisherige friedenserhaltende Aktion der Vereinten Nationen ist, die, offenbar entgegen allen von Frankreich in dieser Frage verfochtenen Prinzipien, nicht vom Sicherheitsrat, sondern ausschließlich von der Vollversammlung beschlossen wurde. Für die Kongo-Aktion bezahlte Frankreich nichts. In der vom Sicherheitsrat allein beschlossenen Zypern-Aktion, die allerdings von vornherein auf freiwilligen Beiträgen aufgebaut war, stimmten zwar die Sowjetunion und Frankreich für die Durchführung der Aktion und auch für ihre wiederholte Verlängerung, beteiligten sich aber in keiner Weise an der Deckung der Kosten.
8 Siehe Leichter, Otto: Betrachtungen zum 20. Jahrestag der UN in VN Heft 3/65 ff.
9 Die Kosten für die Beobachtung durch die UN im Jemen-Konflikt wurden vereinbarungsgemäß von der Vereinigten Arabischen Republik und Saudi-Arabien übernommen. Als letzteres 1964 die weitere Beteiligung an der Kostendeckung verweigerte, stellte Generalsekretär U Thant die Mitwirkung der Vereinten Nationen ein.
10 UN-Doc. A/5917 vom 4. September 1965.
11 Freiwillige Beiträge kamen von: Dänemark, Finnland, Ghana, Großbritannien (10 Mill. $), Jamaika, Kanada, Nigerien, Norwegen und Schweden.
12 UN-Doc. A/1991 (XVIII) vom 17. Dezember 1963. – Deutsche Übersetzung siehe VN Heft 2/64 S. 80.
13 UN-Doc. S/6647 vom 1. September 1965.
14 UN-Doc. S/6651 vom 3. September 1965.
15 Offenbar gerade wegen dieser Haltung der Sowjetunion, die mit der Haltung der USA praktisch identisch war, veranlaßte der Sowjetdelegierte zu Beginn der Ratssitzung, trotz der kritischen, Eile heischenden Situation, eine eineinhalbstündige Verfahrensdebatte. Morosow stellte das Recht des Ratspräsidenten in Frage, aus eigener Initiative – angeblich nur nach Beratung mit dem Generalsekretär – eine Ratssitzung einzuberufen. Aber kein Ratsmitglied unterstützte den sowjetischen Einwand, und Morosow erklärte schließlich, daß er die Frage nicht weiter verfolgen, sondern hoffen wolle, der Ratspräsident werde künftig die Sowjetdelegation konsultieren. Mit dieser scheinbar harten Einleitung der Sitzung des Rates wollte der sowjetische Delegierte die in der Sache mit der amerikanischen Haltung völlig identische sowjetische Stellungnahme gegen etwaige Angriffe aus dem kommunistischen Lager abdecken.
16 UN-Doc. S/6657 vom 4. September 1965.
17 UN-Doc. S/RES/209 (1965) vom 4. September 1965. – Deutsche Übersetzung siehe S. 183 dieser Ausgabe.
18 UN-Doc. S/6661 vom 6. September 1965.
19 UN-Doc. S/RES/210 (1965) vom 6. September 1965. – Deutsche Übersetzung siehe S. 183 dieser Ausgabe.
20 UN-Doc. S/RES/210 (1965) vom 6. September 1965. – Deutsche Übersetzung siehe S. 183 dieser Ausgabe.
21 UN-Doc. S/6666 vom 7. September 1965.
22 UN-Doc. S/6672 und S/6673 vom 8. September 1965.
23 UN-Doc. S/RES/210 (1965) vom 6. September 1965. – Deutsche Übersetzung siehe S. 183 dieser Ausgabe.
24 UN-Doc. S/6575 vom 31. Juli 1965.
25 UN-Doc. S/RES/206 (1965) vom 15. Juni 1965. – Deutsche Übersetzung siehe VN Heft 4/65 S. 144.
26 UN-Doc. S/RES/207 (1965) vom 10. August 1965. – Deutsche Übersetzung siehe S. 183 dieser Ausgabe.
27 UN-Doc. S/5575 vom 4. März 1964. – Deutsche Übersetzung siehe VN Heft 2/64 S. 77.
28 UN-Doc. S/6530 vom 19. Juli 1965.
29 UN-Doc. S/6584 und S/6585 vom 2. August 1965.

Die Grundprobleme des Kaschmir-Konfliktes

DR. PRODOSH AICH

Die Gefahr einer Kaschmirkrise ist nicht gebannt. Nur das Feuer ist mehr oder weniger eingestellt worden. Die Grundfragen sind ungelöst. Pakistan operiert mit der Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechts, für das wir Deutsche aus eigenen Gründen eintreten. Aber hat Pakistan – im Gegensatz zu dem klaren und eindeutigen Anspruch Deutschlands – überhaupt einen Anspruch auf Selbstbestimmungsrecht? Kennt man die weniger offen zutageliegenden, weniger deutlich greifbaren, aber keineswegs leichteren Gründe der indischen Einstellung zum Kaschmirproblem, so kommt man zu einem anderen Ergebnis, als in der Bundesrepublik in der öffentlichen Meinung vorherrscht. – Siehe auch den Beitrag von Generalkonsul von Pochhammer, Zum Streit um Kaschmir, in Heft 5/1963.

I

Kaschmir, das landschaftlich schönste Gebiet im Himalaja, ist der jüngste Krisenherd, der nicht nur die Gefahr eines Krieges zwischen den beiden ärmsten Ländern Asiens heraufbeschworen hat, er birgt vor allem die Gefahr einer komplizierten internationalen Verwicklung in sich, deren Ausmaß nicht vorauszuberechnen ist. Anfang August funkte der pakistanische Radiosender in die Welt hinaus, daß in Kaschmir östlich der Demarkationslinie eine Revolte gegen die indische Regierung ausgebrochen sei. Die indische Regierung dementierte diese Meldung. Sie behauptete ihrerseits, von pakistanischer Seite seien Freischärler in den indischen Teil Kaschmirs eingeschleust worden, die dort Sabotageakte in der Erwartung durchführten, eine Revolte in Kaschmir auslösen zu können. Bekanntlich ist Pakistan ein islamischer Staat und die Bevölkerung Kaschmirs ist zu etwa 80 vH islamischen Glaubens.

Um die pakistanische Infiltration in den indischen Teil Kaschmirs zu verhindern, besetzte die indische Armee zwei wichtige Pässe westlich der Demarkationslinie. Diese Demarkationslinie wurde durch Vermittlung der UN 1949 gezogen und wird von einigen UN-Beobachtern kontrolliert. Als Gegenmaßnahme überschritt die pakistanische Armee die Demarkationslinie an anderen Stellen. Die nun einsetzende Eskalation weitete sich zu einem Krieg zwischen Pakistan und Indien aus, der zwar nicht erklärt wurde, aber dennoch alle Zeichen der Internationalisierung aufweist. Rotchina hat eindeutig Stellung für Pakistan genommen, die Türkei und der Iran, wie Pakistan Mitglieder des Cento-Paktes, wollen Pakistan mit Munition und anderen Versorgungsgütern zu Hilfe kommen. Pakistan hat gedroht, militärische Hilfe auch von solchen Staaten anzunehmen, die nicht der UNO angehören, also von Rotchina und Indonesien.

Die Gefahr der Internationalisierung ruft verständlicherweise die Weltöffentlichkeit auf den Plan. Man fordert die sofortige Einstellung aller Waffenhandlungen. Diese Forderung wurde eindrucksvoll durch eine einstimmige Resolution des Sicherheitsrates demonstriert[1]. Alle Großmächte, außer Rotchina, sind an einer sofortigen Feuereinstellung interessiert. Sie wird dadurch erschwert, daß sowohl Indien als auch Pakistan nicht nur an einer Waffenruhe interessiert sind. Sie wünschen gleichzeitig eine dauerhafte Regelung der explosiven Situation in Kaschmir, deren Ursprung auf das Jahr 1947 zurückgeht.

Schon 1947 waren die beiden gerade unabhängig gewordenen Staaten in ähnliche Kriegshandlungen verwickelt. Genau

wie heute behauptete Pakistan, daß das Volk von Kaschmir gegen den damaligen Maharadscha revoltiere, genau wie heute trat auch damals die Weltöffentlichkeit auf den Plan und forderte Waffenruhe. Sie wurde auch im Jahre 1949 erreicht, aber führte zu keiner endgültigen Regelung. 18 Jahre besteht diese explosive Situation in Kaschmir, 18 Jahre beschäftigt sie die UN. Die Protokolle und Dokumente umfassen Tausende von Seiten, es existieren ein Dutzend Resolutionen des Sicherheitsrates und zwei Resolutionen der UNCIP (United Nations Commission for India and Pakistan). Diese 18 Jahre sind auch verantwortlich dafür, daß in der Welt die *Ursache* dieser Situation entweder vergessen oder doch zumindest inzwischen so unklar zu sein scheint, daß man heute wieder nur an einer Einstellung des Feuers und damit an der Unterbindung der Ausweitung interessiert ist. Für das Verlangen der beiden betroffenen Staaten nach einer endgültigen Regelung zeigt man weniger Verständnis. Zweifellos liegt die Priorität bei der Feuereinstellung, aber ohne eine endgültige Regelung wird die explosive Situation andauern. Es ist hier nicht die Aufgabe, eine Lösung des Problems aufzuzeigen, auch nicht, den Standpunkt der einen oder der anderen Regierung zu vertreten, es sollen allein die Ursache des Konfliktes, die Standpunkte der beiden Staaten sowie die Rolle der UN beleuchtet werden.

II

Ein kurzer Überblick über die Gründe der Situation in Kaschmir erscheint deshalb wichtig, weil sonst die weitere Entwicklung und die Geschehnisse in ihren wichtigsten Phasen nicht in der richtigen Perspektive gesehen werden können.

Im dritten Jahrzehnt unseres Jahrhunderts gelangte die weitvorausschauende britische Regierung zu der Überzeugung, daß ihre Kolonien in naher Zukunft unabhängig sein würden. 1935 gab das britische Parlament Britischindien die konstitutionelle Verfassung (1935-Act). Das ganze Territorium wurde in einen direkt regierten Teil, Britischindien, und in einen indirekt regierten Teil, die 562 Fürstenstaaten, aufgeteilt. Die Beziehungen der Fürstenstaaten zu der englischen Krone wurden in der »Doctrin of Paramountcy« geregelt, das heißt, alle Verträge zwischen den Fürstenstaaten und der englischen Krone wurden direkt zwischen den Fürsten und der Krone geschlossen. Die Fürstenstaaten besaßen keine konstituierende Versammlung und die Verträge brauchten nicht vom britischen Parlament ratifiziert zu werden. Zwischen allen Beteiligten bestand Übereinstimmung darüber, daß nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges Britischindien unabhängig werden sollte. Eine Kommission des britischen Kabinetts für die Unabhängigkeit Britischindiens gab am 12. Mai 1946 ein Memorandum heraus mit dem Inhalt, daß die Rechte der Fürstenstaaten, die durch die »Doctrin of Paramountcy« bei der englischen Krone lagen, beim Abgang der Krone an die Fürstenstaaten zurückfallen sollten. Danach hatten die Fürstenstaaten ihre Beziehungen zu dem Nachfolgestaat von Britischindien selbst zu regeln. Am 3. Juni 1947 gab der damalige britische Premierminister Attlee die Basis der Teilung des britisch-indischen Empire bekannt. Aus dem Gebiet mit Moslemmajorität im Nordwesten und im Nordosten der indischen Halbinsel wurde ein neuer Staat, Pakistan, gebildet. Die übrigen Teile bildeten den Nachfolgestaat von Britischindien. In dem Bericht Attlees wird betont, daß das Memorandum vom 12. Mai 1946 hinsichtlich der Fürstenstaaten unverändert bleibt.

Am 17. Juni 1947 verabschiedet das britische Parlament »The Independance of India Act«. Wenn üblicherweise von einer Teilung Indiens gesprochen wird, so ist das konstitutionell nicht richtig. Von Britischindien, ohne die Fürstenstaaten, wurde ein Gebiet abgetrennt und daraus ein neuer Staat geschaffen: Pakistan. Der Rest wurde der Nachfolgestaat von Britischindien: Indien. Das ist auch der Grund, warum Indien nach seiner Unabhängigkeit nicht mehr neu in die UN aufgenommen zu werden brauchte; als Britischindien hatte es schon zu den Signatarmächten bei der Gründung der UN in San Francisco gehört.

Am 25. Juli 1947 erklärte der damalige Gouverneurgeneral Lord Mountbatten in der Chamber of Princes (Institution der Vertreter der Fürstenstaaten), daß mit der Unabhängigkeit Britischindiens die Fürstenstaaten ebenfalls unabhängig würden. Es stehe ihnen frei, sich unter Beachtung der geographischen Gegebenheiten dem einen oder dem anderen Staat anzuschließen oder mit diesen Staaten irgendeine Form ihrer Unabhängigkeit zu vereinbaren. Indien wurde am 5. August 1947 unabhängig. Um die Zeitspanne zwischen dem Tag der Unabhängigkeit und dem Zustandekommen der Anschlußverträge zwischen den Fürstenstaaten und einem der beiden neuen Staaten zu überbrücken - Währung, Zoll, Post- und Telegraphendienst und dergleichen mußten den neuen Verhältnissen angepaßt werden –, waren Stillhalteabkommen zwischen den Fürstenstaaten und den beiden neuen Staaten vorgesehen, die aber Anschlußverträge keinesfalls präjudizierten.

III

Das rechtmäßige Oberhaupt des Fürstenstaates Jammu und Kaschmir war Maharadscha Hari Singh. Er hatte die Absicht, sich keinem der neuen Staaten anzuschließen und unabhängig zu bleiben. Er ersuchte gleichzeitig Pakistan und Indien telegraphisch um Stillhalteabkommen, denen auch beide Länder telegraphisch zustimmten. Die Telegramme, sowohl das an die pakistanische Regierung wie auch das an die indische Regierung, und auch deren Antworten befinden sich unter den Dokumenten des Sicherheitsrates[2]. Diese telegraphisch vereinbarten Abkommen wurden nicht mehr unterzeichnet, denn am 31. August 1947 berichtete der Stabschef von Jammu und Kaschmir, ein britischer Offizier, Generalmajor Scott, seiner Regierung über den pakistanischen Grenzüberfall. Aufgrund dieses Berichts protestierte die Regierung von Kaschmir am 4. September 1947 bei der Regierung von Westpunjab (Westpakistan). Am 13. September 1947 wurde eine pakistanische Armeepatrouille in Kaschmir bei Alibeg und Jatla gesichtet. Am 17. September griffen Bewaffnete den Ort Ranbirsinghpura an. Am 18. September unterbrach Pakistan die Eisenbahnverbindung zwischen Sialkot (Pakistan) und Jammu (Kaschmir) trotz des vereinbarten Stillhalteabkommens. Am 28. September griffen wieder mit automatischen Waffen ausgerüstete Eindringlinge Patrouillen der Kaschmir-Armee bei Chak Harka an. Am 30. September drangen Hunderte bewaffneter Pathans in den Ort Dhirkot Than in Kaschmir ein. Am 3. Oktober protestierte die Regierung von Jammu und Kaschmir bei der pakistanischen Regierung gegen die Angriffe von Bewaffneten, die von Murreehills aus (auf pakistanischer Seite) das Gebiet Poonch in Kaschmir angriffen und einen Teil davon besetzt hielten. Die Regierung von Kaschmir protestierte ebenfalls gegen die wirtschaftliche Blockade. Am 4. Oktober griffen erneut Bewaffnete, von pakistanischem Gebiet kommend, Chirala in Kaschmir an. Hier begann praktisch der Kampf zwischen den bewaffneten pakistanischen Eindringlingen und der Armee von Kaschmir.

Ein Korrespondent der »News Chronicle« (London) berichtete am 13. Oktober 1947, »Pakistan has cut off from Kashmir supplies of petrol, sugar, salt, and keroseneoil although a standstill agreement between them has been signed«.

Am 15. Oktober telegraphierte der Maharadscha von Kaschmir an den britischen Premierminister und berichtete über die Überfälle, obwohl die britische Regierung für diese Beschwerden nicht mehr zuständig war. Am 24. Oktober bat der Maharadscha von Kaschmir Indien um militärische Hilfe. Bis dahin

bestand zwischen Kaschmir und Indien, abgesehen von dem Telegrammwechsel im August, keinerlei Kontakt. Am 26. Oktober 1947 bat der Maharadscha Indien um Schutz und bot den Anschlußvertrag an.

IV

Nach Unterzeichnung des Anschlußvertrages wurde indisches Militär nach Kaschmir geschickt. In diesem aufgrund des bewaffneten pakistanischen Angriffs zustandegekommenen Anschlußvertrag wurde von indischer Seite ausdrücklich ein endgültiger Vertrag nach Normalisierung der Situation entsprechend dem Willen der Bewohner von Kaschmir vorgesehen. Diese Tatsache erschien dem Vertreter der USA im Sicherheitsrat so bemerkenswert in der Geschichte eines Anschlußvertrages, daß er sie in der 235. Sitzung des Sicherheitsrates vom 24. Januar 1948 festgehalten wissen wollte[3]. »Another point which I want to have in the record is a recognition of the very important fact that when India accepted the accession of Kashmir, it made its act stand for a great principle by stating, as a part of the acceptance, that it was conditional on fair plebiscite being held to determine the will of the people of Kashmir with respect to accession. I think an example was made in history at that point.«

Am 31. Oktober 1947 telegraphierte der indische Ministerpräsident an den pakistanischen Ministerpräsidenten, berichtete von den bewaffneten Überfällen von pakistanischer Seite auf Kaschmir und bat, diese Überfälle zu stoppen. Die Regierung von Pakistan verneinte jegliche Verantwortung. Der pakistanische Gouverneurgeneral Jinnah lud den indischen Ministerpräsidenten Nehru nach Lahore ein. Wegen einer Erkrankung Nehrus fuhr der indische Gouverneurgeneral Lord Mountbatten am 1. November nach Pakistan. Obwohl Jinnah jegliche Verantwortung für die bewaffneten Angriffe auf Kaschmir mit der Begründung abtat, »we really can not do anything about these people. They are co-religionists. How can we stop them?«, schlug er in diesem Gespräch doch vor, daß von beiden Seiten, also von indischer Seite die indischen Truppen und von pakistanischer Seite die sogenannten Eindringlinge, zurückgerufen werden sollten. Lord Mountbatten stellte die verständliche Frage, wie Jinnah die bewaffneten Eindringlinge zurückrufen wolle, wenn er keine Kontrolle über sie habe. Die Antwort Jinnahs: »If you do this, I will call the whole thing off.« Am 22. Dezember 1947 ließ der indische Ministerpräsident dem pakistanischen Ministerpräsidenten einen Brief übergeben mit der Bitte, die pakistanische Regierung möge den sogenannten Eindringlingen

1. die Benutzung von pakistanischem Territorium für die Übergriffe in Kaschmir,
2. alle militärische und andere Versorgung und
3. alle sonstige Art von Hilfe, die die gegenwärtigen Kämpfe verlängern könnten,

verweigern.

V

Da nichts derartiges geschah, brachte *Indien* nach Artikel 35 der Charta die Situation vor den Sicherheitsrat der UNO. Der Vertreter Indiens bei der UNO lenkte in einem Schreiben vom 1. Januar 1948[4] die Aufmerksamkeit des Präsidenten des Sicherheitsrates auf folgende Punkte[5]:

a) Den Eindringlingen (in Kaschmir) sei es gestattet worden, Pakistan zu passieren (vom Niemandsland aus),
b) den Eindringlingen sei erlaubt worden, pakistanisches Territorium als Basis für ihre Operationen zu benutzen,
c) unter den Eindringlingen hätten sich auch pakistanische Staatsangehörige befunden,
d) ihre militärische Ausrüstung, Transportmittel und Versorgung seien pakistanischer Herkunft und
e) pakistanische Offiziere hätten sie ausgebildet, sie geführt und ihnen auch sonst aktiv geholfen.

In diesem Schreiben wurde der Sicherheitsrat gebeten, Pakistan aufzufordern[6]:

1. zu verhindern, daß pakistanische Staatsangehörige, Militär- und Zivilpersonen, an der Invasion in Jammu und Kaschmir teilnähmen oder sie unterstützten,
2. andere pakistanische Staatsangehörige zu veranlassen, sich an den Kämpfen in Jammu und Kaschmir nicht zu beteiligen,
3. den Eindringlingen zu verweigern:
   a) pakistanisches Territorium zu passieren und es als Angriffsbasis zu benutzen,
   b) militärische oder andere Versorgung zu gewähren,
   c) alle andere Art von Hilfe, die die Kampfhandlungen verlängern könnten.

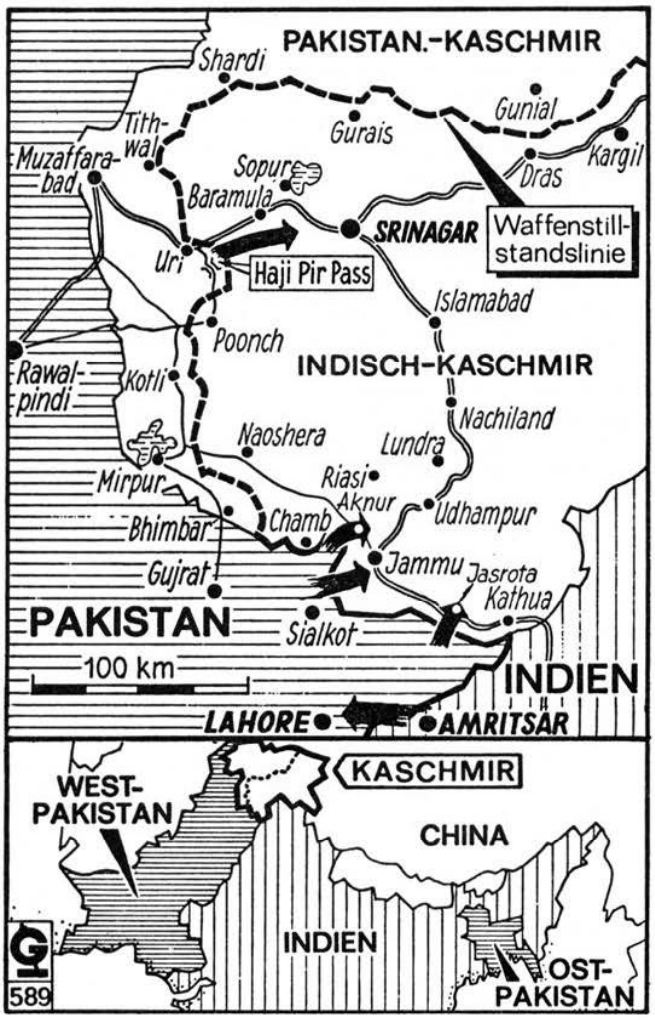
Eine Kopie dieses Schreibens an den Sicherheitsrat wurde auch an die pakistanische Regierung weitergeleitet. Am 15. Januar 1948 nahm der pakistanische Außenminister in einem Schreiben an den Generalsekretär der UN dazu Stellung[7]. Er wies alle Vorwürfe Indiens zurück: »The Pakistan Government emphatically deny that they are giving aid and assistance to the so-called invaders or have committed any act of aggression against India.«[8] Pakistan brachte seinerseits eine Anzahl von Beschuldigungen vor, darunter auch, daß Pakistan die Teilung Britischindiens, wie sie von Sir Cyril Radcliffe vorgenommen worden war, als unfair und ungerecht betrachte[9]. Die Erwähnung der pakistanischen Auffassung über die Teilung Indiens hat mit der Situation in Kaschmir mittelbar insofern zu tun, als, wie sich später herausstellte, Pakistan seine Aktivitäten in Kaschmir immer damit begründete, daß Indien die Teilung als ungerecht empfinde und von Anfang an geplant habe, sie mit Waffengewalt wieder rückgängig zu machen. Eine Erklärung dieser Art von irgendeiner offiziellen oder inoffiziellen indischen Stelle existiert nicht. Unter anderem behauptete der pakistanische Außenminister, der Anschlußvertrag zwischen Kaschmir und Indien sei durch Betrug und Gewalt herbeigeführt worden[10]. Weiter behauptete die pakistanische Regierung, indische Luftwaffen- und Armeeverbände und Armeeverbände von Jammu und Kaschmir hätten wiederholt pakistanisches Territorium angegriffen.

Die Frage ist, warum Pakistan trotz der angeblich wiederholten Verletzung seiner Grenzen durch die indische Armee den Fall nicht vor den Sicherheitsrat gebracht hat. Indien lenkte die Aufmerksamkeit des Sicherheitsrates auf die Situation in Kaschmir, als es die Anwesenheit von pakistanischen Armeeteilen in Kaschmir feststellte. Die indische Armee wäre ohne weiteres in der Lage gewesen, die Eindringlinge aus Kaschmir zu vertreiben, auch bei Einsatz der pakistanischen Armee, denn die ehemals britischindische Armee war entsprechend der Größenverhältnisse von Indien und Pakistan aufgeteilt worden (im Verhältnis 4 : 1).

Die pakistanische Regierung wies den Sicherheitsrat auch auf die Tatsache hin, daß die Vorfahren des Maharadscha von Jammu und Kaschmir 1846 dieses Gebiet von der Ostindischen Kompanie gekauft hätten. Da die Souveränität von Jammu und Kaschmir seit über 100 Jahren von der britischen Regierung anerkannt worden war, sah auch Indien als Nachfolgestaat von Britischindien keine Veranlassung, die Souveränität von Jammu und Kaschmir anzuzweifeln. Durch den Anschlußvertrag, den nur das rechtmäßige Oberhaupt, der Maharadscha von Jammu und Kaschmir, unterschreiben konnte, wurde Kaschmir nach indischem Recht, nach britischem Recht und nach internationalem Recht ein Teil Indiens.

VI

Am *17. Januar 1948* faßte der Sicherheitsrat die *erste* Resolution, in der die beiden betroffenen Regierungen lediglich aufgefordert wurden, alles zu tun, um die Situation in



Krieg wegen Kaschmir? Das Bild zeigt die bisherige Demarkationslinie und die Richtungen der begonnenen, nun angehaltenen Operationen.

Kaschmir zu verbessern, und keine Erklärungen abzugeben, die sie verschlechtern könnte. Außerdem sollten beide Regierungen jede *materielle Veränderung* der Situation sofort dem Sicherheitsrat mitteilen[11]. Am *20. Januar 1948* beschloß der Sicherheitsrat die *zweite* Resolution. Eine Kommission, bestehend aus drei Mitgliedern der UN, sollte die Situation in Kaschmir untersuchen (United Nations Commission for India and Pakistan, UNCIP). Nicht der Text dieser Resolution ist wichtig, wichtig ist die weltpolitische Atmosphäre, in der er abgefaßt wurde. Paragraph A bestimmt, daß ein Mitglied der Kommission von Pakistan, ein Mitglied von Indien und ein drittes Mitglied von den beiden gewählten Vertretern bestimmt werden solle. Hierzu muß man wissen, daß die Einigkeit der Verbündeten des Zweiten Weltkrieges sich bereits in die Blockbildung der Welt umzuformen begonnen hatte. Indien war gegenüber dem Westen mißtrauisch, die südamerikanischen Staaten waren eindeutig proamerikanisch, die USA beherrschten die UNO. Deshalb ist es interessant, daß Indien schon am 10. Februar die Tschechoslowakei als seinen Kommissionsvertreter nominierte. Am *23. April* erhöhte der Sicherheitsrat die Mitgliederzahl der UNCIP auf fünf und nominierte von sich aus Belgien und Kolumbien als weitere Mitglieder. Pakistan bestimmte am 30. April Argentinien. Da zwischen dem tschechoslowakischen und dem argentinischen Mitglied über das von ihnen zu bestimmende dritte Mitglied keine Einigkeit erzielt werden konnte, nominierte der Präsident des Sicherheitsrates die USA als Kommissionsmitglied.

Am *21. April 1948* verabschiedete der Sicherheitsrat eine *dritte*, sehr lange und ausführliche Resolution[12], die nach einer Präambel, die die früheren Resolutionen vom 17. Januar und vom 20. Januar bestätigt, aus zwei Hauptteilen besteht: A. Wiederherstellung von Frieden und Ordnung und B. das Plebiszit. Diese Resolution ist weder für die Lösung noch für die Komplizierung des Problems von Bedeutung, denn sie wurde sowohl von Pakistan als auch von Indien abgelehnt. Zur gleichen Zeit bestanden außer Kaschmir in der Welt noch andere Krisenherde, in Palästina, in Indonesien und in Indochina. Dem Sicherheitsrat erschien die sofortige Feuereinstellung vordringlich, er befaßte sich nicht mit der Beseitigung der Ursachen, wozu der Sicherheitsrat aufgefordert worden war.

Eine *vierte* Resolution des Sicherheitsrates vom *3. Juni 1948*[13] bestätigte wie üblich die früheren Resolutionen und beauftragte die Kommission, sofort an Ort und Stelle die Situation in Kaschmir zu untersuchen.

VII

In Kaschmir gingen indessen die Kampfhandlungen, wenn auch mit verminderter Heftigkeit, weiter. Die indischen Truppen verzeichneten Erfolge und die pakistanische Regierung behauptete, mit den Kämpfen in Kaschmir nichts zu tun zu haben.

Anfang Juli kam die Kommission der UNO in der pakistanischen Hauptstadt an. Erst am 8. Juli wurde die Kommission vom pakistanischen Außenminister darüber unterrichtet, daß Pakistan drei Brigaden regulärer Truppen seit Anfang Mai nach Kaschmir entsandt habe[14]. Noch in Karatschi erhielt die Kommission einen Brief vom »Azad Kashmir Government« (eine Regierung, die sich in dem noch nicht von Eindringlingen befreiten Teil Kaschmirs mit Hilfe Pakistans gebildet hatte), der die Bedingungen und Durchführungsmodalitäten eines Plebiszits enthielt und in dem das »Azad Kashmir Government« das Recht verlangt, als Partei bei der Regelung der Situation akzeptiert zu werden[15].

Die Tatsache, daß pakistanische Truppen in Kaschmir anwesend waren, brachte die Kommission in eine unvorhergesehene und völlig neue Situation. »The statement of the Foreign Minister of Pakistan to the effect that Pakistani troops had entered the territory of the State of Jammu and Kashmir, and later his reply to a Commission questionaire that all forces fighting on the Azad side were ›under the over-all command and tactical direction of the Pakistan Army‹, confronted the Commission with an unforeseen and entirely new situation.«[16]

Zu diesem Zeitpunkt mußte der Kommission klargeworden sein, daß hier ein klarer *Akt der Aggression* durch Pakistan vorlag. Der allein richtige Weg für die Kommission wäre nun der gewesen, diese neuen Tatsachen sofort dem Sicherheitsrat zu melden, für neue Resolutionen, unter Umständen gemäß Kapitel VII der Charta, zu sorgen, um die Beendigung der pakistanischen Aggression gegen indisches Territorium sicherzustellen. Dies geschah nicht, und diese Tatsache scheint weitgehend nicht nur in der Öffentlichkeit, sondern auch bei der UNO selbst in Vergessenheit geraten zu sein. Es ist auch ein klares Versäumnis der indischen Regierung, nicht auf diesem Weg bestanden zu haben. Hätte Indien damals alle weiteren Verhandlungen mit der Kommission mit dem Hinweis auf die Aggression Pakistans abgelehnt, so wäre der Kommission keine andere Wahl geblieben, als diese Tatsache sofort dem Sicherheitsrat zu melden.

Indien fühlte sich aber seines Rechts so sicher, daß es dennoch in der 13. Sitzung der Kommission am 13. Juli 1948[17] die Sachlage, die nun dem Sicherheitsrat und der Kommission bereits bekannt war, nochmals darlegte und darauf hinwies, daß die Situation ein unerklärter Krieg zwischen Pakistan

und Indien sei. Ohne Rückgängigmachung der Aggression könne es keine Verhandlungen geben. Wichtig in diesem Dokument ist der Paragraph 6. Er enthält das Verlangen Indiens nach Festsetzung der pakistanischen Schuld »... we attached the highest importance to the declaration of Pakistan's guilt and, if this guilt were proved, to Pakistan being directed to do what, seven months ago, we had asked the Council that Pakistan should be asked to do. Until this matter was settled, there could be no question of discussing the details of a plebiscite.« Weiter steht in Paragraph 7 Absatz 2: »After hostilities had ceased and peace had been restored, the people of Kashmir would be free to determine both the form of their internal Government and the nature of their relations with India, but Pakistan could have no lot or part in this process.«

Das Anliegen der Kommission war bereits nicht mehr die Klärung der Schuldfrage, sondern die baldige Feuereinstellung, was sie auch in ihrem Bericht in Paragraph 30 ausdrücklich erklärt[18].

Pakistan vertrat den Standpunkt, daß es seine Truppen nur dann zurückziehen würde, wenn gleichzeitig auch Indien seine Truppen zurückziehen würde. Pakistan verlangte sogar noch, selbst zu einem Waffenstillstandsabkommen sei die Zustimmung des »Azad Kashmir Government« notwendig. Diesen Vorschlag lehnte die Kommission glatt ab, weil es eine Defaktoanerkennung dieser Regierung bedeutet hätte.

An dieser Stelle sollte man sich einmal überlegen, was das Verlangen Pakistans, nämlich die Defaktoanerkennung der pakistanischen Aggression auf indisches Territorium durch die UNO, in der Tat bedeutete. Hierzu drängt sich ein späterer Konflikt, der in Vietnam, als Vergleich auf. Nachdem die nordvietnamesische Regierung Guerillakämpfer nach Südvietnam eingeschleust hatte, die Vietkongs, bildeten diese eine provisorische Regierung. Auch Nordvietnam stellt jetzt die Bedingung, die Vietkongs als Verhandlungspartner anzuerkennen, was eine Defaktoanerkennung dieser Regierung bedeuten würde. Die USA verweigern diese Anerkennung genauso, wie es Indien im Falle Kaschmir tat, nur mit dem Unterschied, daß die amerikanische Haltung in der westlichen Welt gebilligt wird, nicht aber die Haltung Indiens.

VIII

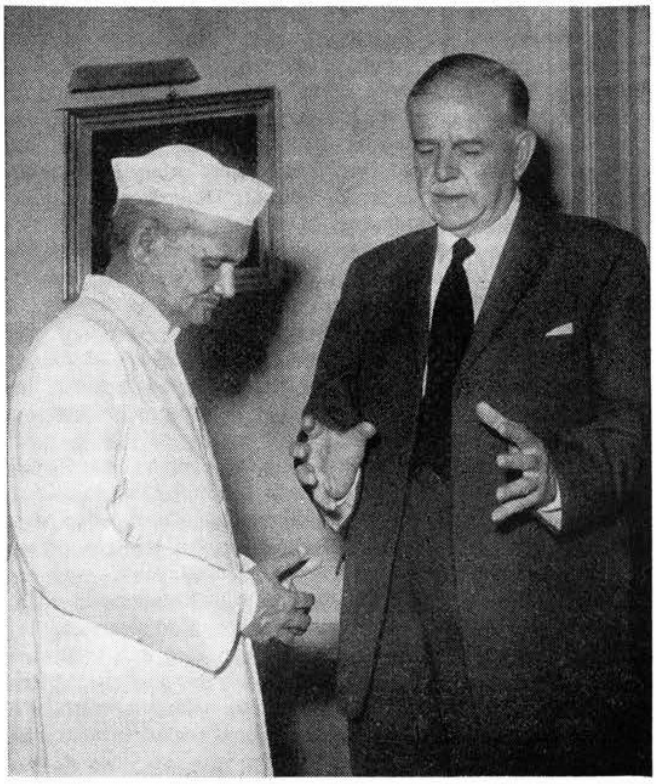
Trotz der rechtlich und moralisch eindeutigen Position Indiens erklärte sich die indische Regierung bereit, mit der Kommission weiterzuverhandeln, um den Konflikt möglichst schnell aus der Welt zu schaffen. Diese indische Bereitschaft wurde von der Weltöffentlichkeit nicht honoriert. Aus den weiteren Verhandlungen ergab sich die erste Resolution der UNCIP vom 13. August 1948[19], die in der 40. Sitzung der Kommission angenommen wurde. Um jegliche Unklarheiten in der Interpretation zu vermeiden, wurde von der indischen Seite vor Annahme der Resolution die Interpretation mit der Kommission geklärt[20].

1. Die Linie, wie sie zum Zeitpunkt der Waffenruhe besteht, wird so präzise wie möglich gezogen.
2. Der Anwesenheit der pakistanischen Truppen wird durch die Annahme der Vorschläge zur effektiven Waffenruhe entlang der fixierten Grenze keine Legalität zugestanden.
3. Die Souveränität des Staates Jammu und Kaschmir wird nicht angetastet.
4. Die Linie wird nahe der pakistanischen Grenze verlaufen. Um das Eindringen von pakistanischen Truppen oder Bergstämmen zu verhindern, wird Indien eine Anzahl von strategischen Punkten in den von seinen Truppen geräumten Territorien benötigen.
5. Indien wird so viele Truppen in Kaschmir zurückbehalten, wie es zur Garantie der Verteidigung und der Aufrechterhaltung von Gesetz und Ordnung sowie zur Abwehr von äußeren Angriffen notwendig ist.
6. Pakistan wird nicht an der Organisation und der Durchführung der Volksbefragung beteiligt.

In einem Schreiben vom 20. August 1948[21] führte der indische Ministerpräsident eine weitere Klärung der Interpretation mit der Kommission herbei. Danach sollte

1. Paragraph A 3 von Teil II der Resolution in der Praxis nicht in der Weise interpretiert werden, daß a) die Souveränität der Regierung von Jammu und Kaschmir in den Teilen ihrer Territorien, die von pakistanischen Truppen geräumt werden, in Frage gestellt wird; b) **irgendeine Anerkennung des »Azad Kashmir Government«** versucht wird; c) eine Konsolidierung dieser Territorien in irgendeiner Weise während des Waffenstillstandes zum Nachteil dieses Staates ermöglicht wird.
2. Vom indischen Standpunkt aus ist die effektive Sicherung der Sicherheit dieses Staates gegen äußere Aggression, unter der Kaschmir während der letzten 10 Monate so viel leiden mußte, von vitalster Bedeutung und nicht weniger wichtig als die Einhaltung der inneren Ruhe und Ordnung. Deshalb wird die Zurückberufung der indischen Truppen und die Stärke der indischen Truppen in Kaschmir durch diesen übergeordneten Faktor bedingt werden. Aus diesem Grunde muß die Stärke der indischen Truppen **in Kaschmir jederzeit ausreichend sein**, um die Sicherheit gegen jede Form der äußeren Aggression wie auch die innere Ordnung zu garantieren.
3. Was den Teil III der Resolution betrifft, wird entschieden, eine Lösung für die Zukunft des Staates durch ein Plebiszit zu finden. Pakistan wird keinen Anteil an der Organisation und der Durchführung des Plebiszits oder in anderen Bereichen der internen Verwaltung des Staates haben.
4. Paragraph A 3 Teil II der Resolution beabsichtigt nicht, neue Bedingungen zu schaffen, die Indien in Paragraph 3 (2) dieses Schreibens abgelehnt hat. Was Paragraph 3 (2) betrifft, so ist die größte Not für die Sicherheit durch die Kommission anerkannt worden. Der Zeitpunkt der Zu-

General Nimmo, der Chef der UN-Beobachtergruppe in Kaschmir (in Zivil), im Gespräch mit dem indischen Ministerpräsidenten Shastri.



rückberufung der indischen Truppen und die Stufen, in denen dies geschehen wird, und die Stärke der indischen Truppen, die in diesem Staat bleiben, sind Angelegenheiten, die zwischen der Kommission und der indischen Regierung geregelt werden. Schließlich anerkennt der Teil III der Resolution in keiner Weise das Recht Pakistans an irgendeiner Beteiligung an dem Plebiszit.

Die Interpretation in diesem Sinne wurde der indischen Regierung durch die Kommission bestätigt.

Pakistan versuchte in einem an die Kommission gerichteten Memorandum vom 19. August 1948[22], die pakistanische Interpretation der Resolution darzustellen. Danach sollte die Interpretation der Resolution unter anderem auch noch folgende Punkte einschließen:

1. Die Überwachung der Durchführung der Feuereinstellung und des Waffenstillstandsabkommens wird bei neutralen militärischen Beobachtern liegen. Der Rückzug der Bergstämme bedingt den Rückzug der Sikhs und der Mitglieder der Rashtriya Sewak Sangh Bewegung, um die Sicherheit der mohammedanischen Bevölkerung zu garantieren.
2. Der ganze Staat Jammu und Kaschmir, und nicht nur der von dem »Azad Kashmir Government« kontrollierte Teil, soll unter Kontrolle der Kommission gebracht werden[23].
3. Die Anwesenheit der pakistanischen Truppen stellt in der Tat keine materielle Veränderung der Situation dar, da Pakistan durch die Anwesenheit der indischen Truppen gezwungen wurde, seine Truppen nach Kaschmir zu entsenden[24].
4. Die mohammedanische Bevölkerung hat die Anwesenheit der pakistanischen Truppen begrüßt, dagegen die Anwesenheit der nicht mohammedanischen Truppen abgelehnt[25].

Diese Interpretation der Resolution lehnte die Kommission ab[26]. Sie versuchte vergeblich, die pakistanische Regierung davon zu überzeugen, daß die Annahme dieser Resolution die friedliche Beilegung erleichtern würde. Die Kommission brach deshalb die Verhandlungen an Ort und Stelle ab und berichtete dem Sicherheitsrat am 9. November 1948.

IX

Die Kommission sah ihre Hauptaufgabe in der Erreichung der Feuereinstellung und in einem Waffenstillstandsabkommen. Sie bot Pakistan einen Kompromiß an. In einer neuen Resolution vom 5. Januar 1949 wurde Teil III der Resolution vom 13. August 1948, also der Teil über das Plebiszit, als Ergänzung zu dieser Resolution ausführlich behandelt. Die Vorlage wurde am 11. Dezember der pakistanischen und der indischen Regierung überreicht, Indien akzeptierte sie am 23. Dezember und Pakistan am 25. Dezember. Am 5. Januar nahm die Kommission die Resolution offiziell an[27]. In Paragraph 144 ihres 3. Berichts[28] stellt die Kommission ausdrücklich fest, daß die Annahme der Resolution vom 5. Januar 1949 gleichzeitig die Annahme der Resolution vom 13. August 1948 durch die pakistanische Regierung bedeute (der die indische Regierung bereits im August 1948 zugestimmt hatte).

Am 1. Januar 1949, eine Minute vor Mitternacht, wurde von beiden Regierungen die Feuereinstellung befohlen. Am gleichen Tag traf ein auf Empfehlung der Kommission vom Generalsekretär der UN zur Unterstützung der Kommission eingesetzter militärischer Berater in Kaschmir ein.

Von diesem Zeitpunkt an arbeitete die Kommission nicht mehr unparteiisch. Sie überschritt ihre Kompetenzen, indem sie, dem Druck der amerikanischen und der britischen Regierung nachgebend, mangels Einigung der beiden streitenden Parteien am 26. August 1949 der pakistanischen und indischen Regierung den Vorschlag eines Schiedsspruchs anbot[29], um den Teil II der Resolution vom 13. August 1948 zu verwirklichen. Der dritte Bericht der Kommission konnte nicht einstimmig abgegeben werden. Das tschechoslowakische Mitglied lieferte einen Minderheitsbericht ab. Diese bemerkenswerte Tatsache macht deutlich, daß die Kommission nicht mehr im Sinne der UN arbeitete, sie vertrat die Interessen der westlichen Großmächte. Das tschechoslowakische Mitglied weist in seinem Minderheitsbericht darauf hin[30], daß Truman und Attlee bereits vor dem 26. August 1949 mit dem Vorschlag eines Schiedsspruchs an die Öffentlichkeit getreten seien und auf Indien Druck ausgeübt hätten. Pakistan akzeptierte den vorgeschlagenen Schiedsspruch, da er praktisch die pakistanische Anwesenheit auf dem fremden Territorium de facto legalisierte und weil Pakistan zweitens mit gutem Grund annehmen konnte, daß angesichts der weltpolitischen Situation der Schiedsspruch zugunsten Pakistans ausfallen würde. In dieser Hinsicht bezeichnend ist auch, daß der Mehrheitsbericht der Kommission den Vorschlag enthielt, mit der Vermittlungsarbeit der UN nicht mehr eine Kommission, sondern eine Einzelperson zu beauftragen[31].

X

In Jammu und Kaschmir geschah indessen etwas außerordentlich Wichtiges, was die Resolution vom 13. August 1948 unzureichend für die Situation werden ließ. Pakistan hatte in dem von seinen Truppen besetzten Teil eine Armee in der Größe von 32 disziplinierten und gut ausgerüsteten Bataillonen aufgestellt. Diese Armee wurde pro forma dem »Azad Kashmir Government« unterstellt unter der Bezeichnung »Azad Kashmir Force«, sie stand aber unter pakistanischem Oberkommando. Die Stärke dieser Armee erlaubte den Abzug der regulären pakistanischen Truppen ohne die Schwächung des militärischen Potentials in diesem Gebiet. Diese neue Situation bestand bei Annahme der Resolution noch nicht, sie konnte mithin in der Resolution noch nicht berücksichtigt werden. Sie wurde aber auch während der Anwesenheit der Kommission auf dem Subkontinent von Februar bis Dezember 1949 nicht berücksichtigt, obwohl das tschechoslowakische Mitglied die Kommission wiederholt darauf aufmerksam machte. Das einzige, was die Kommission in dieser Zeit erreichte, war die Ziehung der Demarkationslinie am 27. Juli 1949.

Die Kommission wurde auf eigenen Wunsch aufgelöst, der Präsident des Sicherheitsrates, General McNaughton (Kanada) beauftragt, informelle Gespräche mit beiden Regierungen zu führen. Diese Gespräche führten zu keiner Lösung. Im Februar 1950 gab General McNaughton seinen Auftrag zurück. Die Standpunkte der beiden Regierungen fielen zu weit auseinander.

Die indische Position: Durch den vom Maharadscha Sir Hari Singh und Lord Mountbatten unterzeichneten Anschlußvertrag vom 26. Oktober 1947 betrachtet Indien Jammu und Kaschmir als einen souveränen Teil seines Landes. Von dieser fundamentalen Prämisse ausgehend war die pakistanische Unterstützung der das Gebiet von Kaschmir angreifenden »Bergstämme« ein sehr unfreundlicher Akt Pakistans gegenüber Indien. Das Eindringen der pakistanischen Armee in Kaschmir war ein Akt der Aggression. Indiens Armee in Kaschmir stand dort mit dem Recht zur Verteidigung indischen Bodens. Indien betrachtet das »Azad Kashmir Government« als eine gegen die indische Regierung gerichtete pakistanische Schöpfung und fordert deshalb mit Recht die Entwaffnung und Auflösung dieser Armee. Eine Einigung konnte nicht erzielt werden, da die Art und Weise, wie die Kommission arbeitete, darauf hinauslief, Pakistan das gleiche Recht wie Indien für seine Anwesenheit in Kaschmir zuzuerkennen.

Die pakistanische Position: Pakistan betrachtet den Anschlußvertrag als nicht legal, er sei durch Betrug und Gewalt herbeigeführt worden. Ferner spricht Pakistan dem

Maharadscha von Jammu und Kaschmir das Recht ab, einen Anschlußvertrag zu unterschreiben, da sein Volk schon mit Erfolg gegen ihn revoltiert hätte. Der Maharadscha habe mit Pakistan ein Stillhalteabkommen geschlossen, so daß er keinerlei Recht mehr gehabt hätte, mit einem anderen Staat zu verhandeln. Das Eindringen der pakistanischen Armee in Kaschmir sei deshalb berechtigt, weil nur so die Vernichtung der Glaubensbrüder in Kaschmir durch die nicht mohammedanische Bevölkerung habe verhindert werden können.

Würde man annehmen, was auf keinen Fall richtig ist, daß der Anschlußvertrag nicht gültig wäre, so wäre in diesem Fall Kaschmir ein unabhängiger Staat. Würde in diesem Staat tatsächlich eine Revolte ausbrechen, was bisher zudem nicht der Fall gewesen ist, so könnte Pakistan daraus nicht das Recht für sein Eindringen in Kaschmir ableiten. Das Eindringen der pakistanischen Armee auf das Territorium von Jammu und Kaschmir ist auf jeden Fall ein Akt der Aggression, wenn nicht gegen Indien, so doch gegen den Staat Jammu und Kaschmir. Pakistan leitet das moralische Recht seiner Aggression davon ab, daß die mohammedanische Bevölkerung sonst durch den nichtmohammedanischen Maharadscha vernichtet worden wäre. Würde die UNO den pakistanischen Standpunkt akzeptieren, so könnte in Zukunft jede Aggression eines Staates gegen einen anderen souveränen Staat durch den Hinweis auf die Verteidigung eines bestimmten Volksteils des angegriffenen Staates legalisiert werden.

XI

Daß in der UNO bisher keine endgültige Regelung des Kaschmirproblems möglich war, lag vor allem an der sich in der UNO widerspiegelnden weltpolitischen Situation. Die weltpolitischen Fronten waren schon verhärtet, die UNO wurde praktisch von den westlichen Ländern beherrscht. In China war die kommunistische Revolution erfolgreich (1. Oktober 1949), in Korea wurde gekämpft und in Indochina spitzte sich die Situation zu. Indien unterstützte den Antrag Rotchinas um Aufnahme in die UNO, Pakistan lehnte die Aufnahme Rotchinas ab. Indien hatte seine außenpolitischen Prinzipien der Bündnisfreiheit, also der Nichtteilnahme am Kalten Krieg, bereits formuliert. Pakistan war bereit, mit dem Westen am Kampf gegen die kommunistische Ausbreitung teilzunehmen.

Es ist deshalb nicht verwunderlich, daß der Sicherheitsrat am 14. März 1950 die beiden Staaten aufforderte, binnen fünf Monaten ihre Truppen aus Kaschmir abzuziehen und ein Plebiszit abzuhalten. Sir Owen Dixon (Australien) wurde als Vermittler beauftragt. Er berichtete am 15. September 1950, daß keine Einigung erzielt werden konnte. In den Resolutionen vom 14. März 1950 (S/1469), vom 30. März 1950 (S/2017 Rev. 1), vom 10. November 1951 (S/2392) und vom 23. Dezember 1952 (S/2883) werden die beiden Staaten ebenfalls aufgefordert, die Situation zu bereinigen, ohne daß auf die Ursachen eingegangen wird. Inzwischen war Mr. Frank P. Graham (USA) vom Sicherheitsrat beauftragt worden, die Vermittlungen auf der Basis der beiden Resolutionen der Kommission vom 13. August 1948 und 5. Januar 1949 zu führen. Nicht beachtet wurde, daß angesichts der schnellen und grundlegenden Veränderungen der Situation die beiden Resolutionen bereits völlig überholt waren.

Mr. Frank P. Graham berichtete der UNO am 15. Oktober 1951 (S/2375/Corr. 1), am 18. Dezember 1951 (S/2448), am 22. April 1952 (S/2611 and Corr. 1), am 16. September 1952 (S/2783 and Corr. 1) und am 27. März 1953 (S/2967), ohne eine Lösung gefunden zu haben. Während der nächsten vier Jahre gab es immer wieder kleinere Zwischenfälle an der Demarkationslinie, aber im großen und ganzen wurde diese von einer kleinen UNO-Beobachtergruppe kontrollierte Linie respektiert.

1951 fanden in Indien und damit auch in Kaschmir (außer natürlich in dem von pakistanischen Truppen besetzten Teil) allgemeine Wahlen statt. Die »Plebiscite Front« führte ihren Wahlkampf mit dem Ziel eines sofortigen Plebiszits. Sie wurde bei der Wahl vernichtend geschlagen. Die »National Conference«, sie entspricht dem »India National Congress«, gewann mit überzeugender Mehrheit. In den Jahren 1957 und 1962 fanden in Indien wieder allgemeine Wahlen statt. Daß die indischen Wahlen wirklich freie demokratische Wahlen sind, wird niemand bezweifeln können. 1953 wurde der Ministerpräsident von Kaschmir, Scheich Abdullah, wegen verfassungsfeindlicher Bestrebungen vom Parlament Kaschmirs entlassen und verhaftet. Die verfassungsfeindlichen Bestrebungen bestanden darin, daß Scheich Abdullah entgegen dem von der konstituierenden Versammlung beschlossenen Anschlußvertrag die Loslösung Kaschmirs von Indien anstrebte. Sein Nachfolger wurde Bakshi Gulam Mohammed, ebenso wie Scheich Abdullah Mitglied der »National Conference«. 1954 ratifizierte die verfassungsgebende Versammlung von Kaschmir den endgültigen Anschluß an Indien.

XII

1954 tritt Pakistan der Seato bei und dem Bagdad-Pakt, der nach der Revolution im Irak in Cento-Pakt umbenannt wurde. Im Oktober 1956 kommt es zu der ungarischen Revolution und zu der Suezkrise. Bei der Diskussion dieser Krisen in der UNO exponierte sich der indische Vertreter gegen den Westen.

Auf Antrag Pakistans wurde die Situation in Kaschmir am 16. Januar 1957 erneut im Sicherheitsrat diskutiert und am 24. Januar 1957 (S/3779) und am 21. Februar 1957 (S/3793) Resolutionen verabschiedet, die wie die früheren immer noch eine Beilegung des Konfliktes auf der Grundlage der in keiner Weise der Situation mehr Rechnung tragenden Resolutionen des Sicherheitsrates und der Kommission fordern. Obwohl der Teil II der entscheidenden Resolution vom 13. August 1948 nie verwirklicht wurde, suchte die UNO eine Lösung auf der Grundlage des Plebiszits zu finden. Der damalige Präsident des Sicherheitsrates, Gunnar Jarring (Schweden), wurde beauftragt, mit den beiden Regierungen Gespräche zu führen. In seinem Bericht vom 29. April 1957 (S/3821) stellt er fest, daß trotz der unverrückbaren gegensätzlichen Standpunkte beide Regierungen gewillt seien, die Situation friedlich zu regeln. Am 2. Dezember 1957 beschloß der Sicherheitsrat in einer Resolution (S/3922), weiterhin um eine Lösung bemüht zu bleiben. Mr. Frank P. Graham (USA) wurde wieder als Vertreter der UNO entsandt. Er unterbreitete Vorschläge, die von der pakistanischen Regierung angenommen, von der indischen Regierung abgelehnt wurden. Eine Annahme dieser Vorschläge durch Indien hätte die pakistanische Aggression legalisiert.

1962, kurz vor den indischen allgemeinen Wahlen, bemühte sich Pakistan um eine erneute Behandlung des Kaschmirproblems vor dem Sicherheitsrat. Auf Antrag Indiens wurde die Behandlung auf April 1962, nach den indischen Wahlen, verschoben. Von April bis Juni 1962 diskutierte der Sicherheitsrat über Kaschmir, eine Resolution kam nicht zustande. Im Herbst 1962 brach der chinesisch-indische Konflikt aus, Ladakh (Nordosten Kaschmirs) wurde von den Chinesen besetzt. Die USA, Sowjetrußland und Großbritannien lieferten Indien militärische Ausrüstungen. 1963 schloß Pakistan mit Rotchina einen Grenzvertrag ab, Pakistan erkannte darin Ladakh als einen Teil Rotchinas an.

1963 bis 1964 kam es in der Hauptstadt Kaschmirs, Srinagar, zu Unruhen. Eine Reliquie (Mohammeds Haar) war gestohlen worden. Im Verlauf der Unruhen wurde die Regierung Bakshi Gulam Mohammeds gestürzt. Seine Partei bildete eine neue Regierung, und Scheich Abdullah wurde aus der Haft entlassen. Im März 1964 stirbt der indische Mini-

sterpräsident Nehru, Lal Bahadur Shastri wird neuer Ministerpräsident. Im März 1965 unternimmt Scheich Abdullah eine Auslandsreise, er trifft sich im April in Algier mit Tschu En-lai. Im Mai, nach seiner Rückkehr, wird er von der indischen Regierung verhaftet. Von April bis Juni dauert der indisch-pakistanische Grenzkonflikt in der Salzwüste von Katsch. Durch britische Vermittlung wird ein Waffenstillstand erreicht.

Vom 5. August 1965 an schleust Pakistan Bewaffnete in Kaschmir ein mit dem Auftrag, einen Volksaufstand herbeizuführen. Wie man heute weiß, beteiligte sich die Bevölkerung von Kaschmir nicht. Aber der Sender Pakistans sprach von einem Volksaufstand. Am 3. September berichtet der Generalsekretär der UNO, die Demarkationslinie sei von Pakistan wiederholt verletzt worden[32].

XIII

Zwei Argumente Pakistans fanden in der westlichen Welt großen Anklang:

1. Aufgrund der Majorität der mohammedanischen Bevölkerung in Kaschmir wäre ein Anschluß Kaschmirs an Pakistan natürlich.
2. Das Verlangen Pakistans nach Durchführung eines Plebiszits.

Die über den Fall Kaschmir Informierten wissen, daß der indische Standpunkt unverrückbar ist, er steht in Einklang nicht nur mit dem internationalen Recht, er ist auch moralisch und ideologisch vertretbar. Während des Kalten Krieges waren dennoch auch die Gutinformierten der Meinung, daß sie Kaschmir, solange dort nicht gekämpft werde, wenig angehe. Pakistan dürfe auf keinen Fall verärgert werden. Diese Haltung erklärt, warum der Sicherheitsrat immer wieder neue Resolutionen faßte, die UNO-Vertreter immer wieder neue Vermittlungsvorschläge machten, die von Pakistan zum großen Teil angenommen, von Indien abgelehnt wurden. Auf diese Weise umging der Sicherheitsrat — der nur so gut funktionieren kann, wie es seine ständigen Mitglieder wünschen – die *Klärung der Ursprünge der Situation.* Dieses schwerwiegende Versäumnis des Sicherheitsrates brachte und bringt Indien in die mißliche Lage, daß ihm der Schwarze Peter zugeschoben wird.

Wie steht es um die beiden erwähnten Argumente bei ernsthafter Prüfung? Kaschmir hat 4 Mill. Menschen, 80 vH davon sind islamischen Glaubens. West-Pakistan ist ein islamischer Staat mit etwa 30 Mill. Moslems. Indien ist ein säkularer Staat mit 60 Mill. Moslems. Es scheint gar nicht zur Kenntnis genommen worden zu sein, daß bei den ersten allgemeinen Wahlen in Kaschmir gerade die Frage Anschluß an den einen oder den anderen Staat oder Unabhängigkeit die zentralen Themen des Wahlkampfes waren. Die für den Anschluß an Indien plädierende »National Conference« wurde mit überwiegender Mehrheit gewählt. Ein Kuriosum dieses Wahlkampfes am Rande. Die hinduistisch orientierte Rajput-Partei war gegen den Anschluß an den säkularen indischen Staat. Sie plädierte für einen unabhängigen Staat Kaschmir. In der Indischen Union leben etwa 12 Mill. Christen, einige Millionen Sikhs und Buddhisten. Alle Religionen der Welt sind in nicht kleinen Gruppen vertreten.

In dem zwischen Kaschmir und Indien geschlossenen Anschlußvertrag hatte die indische Regierung aus Fairneß der Bevölkerung von Kaschmir eine Art Volksentscheid zugebilligt durch den Passus »to have a reference to the people«. Das konnte bedeuten ein Referendum, ein Plebiszit, eine allgemeine Wahl, eine Meinungsbefragung etwa des Gallup-Pools oder etwas Ähnliches. Von der Kommission wurde in Teil III der Resolution vom 13. August 1948 ein Plebiszit vereinbart. Dieses Plebiszit sollte nach Verwirklichung von Teil I und Teil II dieser Resolution durchgeführt werden. Durch Verwirklichung von Teil II sollten in Kaschmir Verhältnisse erreicht werden wie: Abzug der pakistanischen Streitkräfte und pakistanischer Staatsangehöriger aus Kaschmir, Entwaffnung und Auflösung der Armee des »Azad Kashmir Government«, Wiederherstellung der territorialen Einheit Kaschmirs, Rückkehr der Flüchtlinge, Zusammenarbeit zwischen der Kommission und der indischen Regierung für ein Plebiszit ohne Beteiligung Pakistans.

Jede Resolution wird in einer bestimmten Situation gefaßt. Ändert sich die Situation, dann muß auch die Resolution dieser veränderten Situation angepaßt werden. Tatsache ist, daß Pakistan durch die Reorganisation seiner Armee unter der Bezeichnung »Azad Kashmir Force« eine materielle Änderung der Situation herbeigeführt hatte, wie schon im Juli 1948 die Anwesenheit der pakistanischen Armee auf dem Gebiet Kaschmirs eine solche materielle Veränderung darstellte. Diese materielle Veränderung hat Pakistan kategorisch im Sicherheitsrat abgestritten. Diese in der Tat eingetretenen materiellen Veränderungen sind der Grund dafür, warum die indische Regierung die Grundlagen der Resolution vom 13. August 1948 vom Jahre 1953 ab kategorisch ablehnte. Kaschmir besitzt eine konstituierende Versammlung, eine Regierung, die den Anschluß vom 26. Oktober 1947 wiederholt bestätigte. Kaschmir muß deshalb als ein integraler Teil des indischen Staates betrachtet werden. Es mutet grotesk an, daß eine säkular orientierte Organisation wie die UNO und die aufgeklärten Demokraten des 20. Jahrhunderts die demokratische Entscheidung der Regierung von Kaschmir geringer einschätzen als das Verlangen eines theokratischen Staates, nur weil dieser Mitglied der Cento und der Seato ist.

XIV

Plebiszite wurden zum erstenmal nach dem Ersten Weltkrieg im Versailler Vertrag für eine Anzahl von kontroversen Fällen vereinbart. Sie wurden überall in relativ kurzer Zeit nach ihrer Vereinbarung durchgeführt, so in Schleswig 1920 und in Oberschlesien 1921. Auf Vorschlag des Völkerbundes sollte in Wilna (Litauen) ein Plebiszit stattfinden. Die Durchführung wurde verzögert und das Problem durch bilaterale Verhandlungen ohne Plebiszit gelöst. Der Fall von Teschen (polnisch Cieszyn) hat eine gewisse Ähnlichkeit mit dem Plebiszitverlangen in Kaschmir. Das Plebiszit wurde unter Druck verlangt. Als die Spannungen stiegen und die rassischen Haßgefühle zu aufgeputscht waren, hielt man es nicht mehr für opportun, ein Plebiszit durchzuführen.

Auch Rechtsgelehrte haben sich zum Plebiszit geäußert. Sie sind übereinstimmend der Meinung, daß ein Plebiszit ein äußerst komplizierter Vorgang ist[33].

Indien kann in der gegenwärtigen Situation der Durchführung eines Plebiszits in Kaschmir nicht zustimmen, weil dieses Plebiszit auf Verlangen des Staates stattfinden würde, der seit 18 Jahren auf indischem Boden als Aggressor präsent ist. Es liegt viel Ironie darin, daß der Staat Pakistan ohne Volksentscheid gegründet wurde, daß in diesem Staat bisher keine Wahlen stattfanden, dem eigenen Volk also keine Gelegenheit zur Selbstbestimmung gegeben wurde. Pakistan verweigerte Afghanistan im Streit um Pachunistan die Durchführung eines Plebiszits. Soll nun ausgerechnet Pakistan ein Plebiszit in einem Gebiet verlangen können, in dem demokratische Wahlen mehrfach stattfanden?

Es ist erstaunlich, daß die indische Weigerung im Westen häufig als indischer Imperialismus interpretiert wird. Man will offenbar nicht sehen, welche Konsequenzen diese Zustimmung für den indischen Staat haben würde. Denn sie verstößt gegen die indische Verfassung und gegen die Gepflogenheiten des internationalen Rechts. Der Sicherheitsrat wird eine Entscheidung in der Kaschmirfrage fällen müssen. Entscheidet sich der Sicherheitsrat für ein Plebiszit, so wird der Sicherheitsrat damit zum erstenmal in der Geschichte der UNO eine Aggression legalisieren. Die UNO würde dadurch

U Thant wird nach Rückkehr von seiner Friedensmission nach Indien und Pakistan am 16. 9. 65 auf dem Flughafen in New York von dem Chefdelegierten der USA bei der UNO, Arthur Goldberg, und von anderen UN-Diplomaten begrüßt.

den einmaligen Präzedenzfall schaffen, daß ein Aggressor das eroberte Gebiet 18 Jahre besetzt halten, Anspruch auf weitere Gebietsteile erheben und ein Plebiszit in diesem Gebiet verlangen kann. Für das angegriffene Land müßte das den Beginn des Endes seiner nationalen Souveränität bedeuten.

XV

Schon einmal ist auf dem indischen Subkontinent eine bequeme Lösung gewählt worden, als die britische Regierung auf Vorschlag der Moslemliga den Staat Pakistan gründete. Von der indischen Kongreßpartei wurde dies als eine politische Entscheidung akzeptiert in der Hoffnung, weiteres Blutvergießen in der sinnlosen Schlacht zwischen Moslems und Hindus vermeiden zu können. Das Resultat waren 15 Millionen Flüchtlinge, und die folgenden religiösen Auseinandersetzungen forderten wesentlich mehr Menschenleben als vor der Teilung. Auch diesmal scheint unter dem Schlagwort Plebiszit eine bequeme Lösung angestrebt zu werden, die zweifellos das Schicksal der 60 Millionen in Indien lebenden Moslems aufs Spiel setzen würde und andere religiöse, ethnische und andere Minoritäten zur Separation ermuntern müßte unter dem Vorwand des Rechts auf Selbstbestimmung. Man sollte nicht vergessen, daß das Verhalten fanatischer Hindus nicht besser ist als das fanatischer Moslems oder anderer religiöser Gruppen. Zum Vergleich sollte man sich einmal vorstellen, die Mehrheit der farbigen Bevölkerung des Staates Mississippi verlangte den Anschluß an Mexiko, die Bevölkerung Südtirols den Anschluß an Österreich (etwa nach Bildung einer Scheinregierung mit militärischer Unterstützung Österreichs), die französisch sprechende Bevölkerung des Schweizer Jura den Anschluß an Frankreich, die norddeutschen Protestanten den Anschluß an die nordischen Staaten, die Südstaaten der USA ihre Unabhängigkeit.

In Südostasien existiert bereits ein latenter zweiter Fall Kaschmir. Indonesien erkennt Malaysia nicht an, es will durch seine Aggression die Auflösung dieses Staates erreichen, um später ein Plebiszit zu verlangen. Würde der Sicherheitsrat durch seine Entscheidung für das Plebiszit den Präzedenzfall Kaschmir schaffen, so könnte sich Indonesien dann darauf berufen. Es ist kein Zufall, daß gerade Indonesien Pakistan mit 1 Million Freiwilliger zu Hilfe kommen will. In Afrika existieren ebenfalls einige latente Kaschmirs. Wie auch die Entscheidung des Sicherheitsrates aussehen wird, sie wird weitreichende Konsequenzen für das internationale Recht und für das säkulare Prinzip in der Zukunft haben.

Anmerkungen:

1 UN-Doc. S/RES/209 (1965) vom 4. September 1965. – Deutsche Übersetzung siehe S. 183 dieser Ausgabe.
2 Security Council Official Records (SCOR), 3rd Year, 228th meeting; ferner UN-Doc. S/628 p. 139 ff. und S/646 and Corr. 1 p. 67 ff. in SCOR, 3rd Year, Supplement for November 1948.
3 SCOR, 3rd Year, 226th—240th meetings, p. 261.
4 UN-Doc. S/628 p. 139 ff. in SCOR, 3rd Year, Supplement for November 1948.
5 Siehe Anm. 4, aaO, para. 10.
6 Siehe Anm. 4, aaO, para. 13.
7 UN-Doc. S/646 and Corr. 1 p. 67 ff. in SCOR, 3rd Year, Supplement for November 1948.
8 Siehe Anm. 7, aaO, Document I para. 3.
9 Siehe Anm. 7, aaO, Document II 2 C. (Sowohl Indien als auch Pakistan hatten die Entscheidung der Radcliffe Kommission akzeptiert.)
10 Siehe Anm. 7, aaO, Document II 2 E (5).
11 UN-Doc. S/651 vom 17. Januar 1948.
12 UN-Doc. S/726 vom 21. April 1948.
13 UN-Doc. S/819 vom 3. Juni 1948.
14 Interim Report of the UNCIP S/1100 para. 40 in SCOR, 3rd Year, Supplement for November 1948.
15 Siehe Anm. 14, aaO, Annex 20.
16 Siehe Anm. 14, aaO, para. 127.
17 Siehe Anm. 14, aaO, Annex 21.
18 Siehe Anm. 14, aaO, UN-Doc. S/1100, para. 30.
19 UN-Doc. S/995 vom 13. August 1948 in UN-Doc. S/1100, para. 75; siehe Anm. 14, aaO. – Deutsche Übersetzung siehe S. 182 dieser Ausgabe.
20 Siehe Anm. 14, aaO, Annex 12.
21 Siehe Anm. 14, aaO, para. 78 und 79.
22 Siehe Anm. 14, aaO, UN-Doc. S/1100, Annex 26.
23 Wodurch der Anschlußvertrag annulliert worden wäre.
24 Womit praktisch die Aggression legalisiert worden wäre.
25 Dann hätte Pakistan die Anwesenheit seiner Truppen in Kaschmir doch vor dem 28. Juli 1948 zugeben können.
26 Siehe Anm. 14, aaO, Annex 27.
27 Second Interim Report of the UNCIP (S/1196) para. 15 in SCOR, 4th Year, Supplement for January 1949. – Deutsche Übersetzung siehe S. 182 dieser Ausgabe.
28 Third Interim Report of the UNCIP (S/1430), para. 144 in SCOR, Special Supplement No. 7.
29 Siehe Anm. 28, aaO, S/1430/Add. 1, Annex 35.
30 Siehe Anm. 28, aaO, S/1430/Add. 3, p. 201 f.
31 Siehe Anm. 28, aaO, S/1430, VII. Recommendations para. 2.
32 UN-Doc. S/6651 vom 3. September 1965.
33 Von Schenck, Dedo: Gedanken über das Selbstbestimmungsrecht der Völker in VN Heft 5/64 S. 166.