

APuZ

Aus Politik und Zeitgeschichte

22/2008 · 26. Mai 2008



Indien

Olaf Ihlau

Indien auf dem Sprung zur Weltmacht

Harald Müller · Carsten Rauch

Indiens Weg zur Wirtschaftsmacht

Bernard Imhasly

Ein reiches Land mit armen Menschen

Lavanya Rajamani

Indiens internationale Klimapolitik

Siegfried O. Wolf

Hindu-Nationalismus – Gefahr für die größte Demokratie?

Sumit Ganguly

Der indisch-pakistanische Konflikt

Editorial

„Was gut ist für Indien, ist auch gut für die Welt.“ Diese Worte des indischen Premierministers Manmohan Singh in einem Interview kurz vor dem Staatsbesuch von Bundeskanzlerin Angela Merkel im vergangenen Oktober illustrieren nicht nur Indiens gewachsenen Stellenwert auf der globalen Landkarte, sondern auch das neue Selbstbewusstsein des Landes als zweite asiatische Supermacht, die den Lauf der Welt entscheidend mitbestimmt. Mag China aufgrund der bevorstehenden Olympischen Spiele in Peking derzeit mehr im Fokus der Öffentlichkeit stehen – an Indien kommt die internationale Politik schon längst nicht mehr vorbei. Dabei erscheint Indien vielen westlichen Beobachtern aufgrund seiner demokratischen Ordnung sogar als „das bessere China“.

Doch der Aufschwung, mit einer durchschnittlichen Wachstumsrate von über acht Prozent in den vergangenen vier Jahren, hat deutliche Schattenseiten. Im Verhältnis profitieren nur wenige Inder vom Boom, drei Viertel der Bevölkerung leben unter ärmlichsten Bedingungen. Zudem steigt mit dem Wachstum der Energiebedarf und damit der Ausstoß von Treibhausgasen. In den nächsten zehn Jahren wird sich Indien zu einem der größten Umweltverschmutzer entwickeln und den Klimawandel vorantreiben, von dem es zudem viel stärker betroffen sein wird, als die meisten Industrieländer. Auch hier werden vor allem die Armen die Leidtragenden sein.

Der Optimismus, die Probleme lösen zu können, war indes noch nie so groß wie heute. Das demokratische System ist fest etabliert und in der Bevölkerung akzeptiert, so dass weder Armut noch extremistische Auswüchse wie der Hindu-Nationalismus, der sich insbesondere gegen die muslimische Bevölkerung richtet, bislang eine Gefahr für die Demokratie darstellen. Ein Abflauen der Konjunktur ist nicht absehbar. Entscheidend für die Zukunft Indiens wird auch die Entwicklung seines Nachbarn Pakistan sein – solange dort halbwegs stabile Verhältnisse herrschen, ist eine Eskalation des Konflikts der beiden Atom-mächte um die Region Kaschmir nicht zu befürchten.

Johannes Piepenbrink

Olaf Ihlau

Indien auf dem Sprung zur Weltmacht

Essay

Im Schatten der sich weltweit verschärfenden Finanzkrise veröffentlichte das amerikanische Wirtschaftsmagazin „Forbes“ vergangenen März seine alljährliche Hitparade der Superreichen und feierte ein bemerkenswertes Comeback.¹ Warren Buffet, Investitionsgenie und Philanthrop, hatte nach dreizehn Jahren den Microsoft-Gründer Bill Gates wieder von Rang eins der Milliardäre verdrängt. Sein Vermögen wurde auf gut 40

Olaf Ihlau

Dr. phil., geb. 1942; Journalist und Autor (Süddeutsche Zeitung, Der Spiegel), Eiderstedter Weg 30, 14129 Berlin. olaf-ihlau@t-online.de

Milliarden Euro taxiert. Doch für die eigentliche Überraschung in diesem Schaulaufen der Bestbetuchten sorgten die Vertreter einer anderen Nation und aufsteigenden ökonomischen Macht: Erstmals hatten vier Inder den Sprung unter die zehn wohlhabendsten Menschen auf diesem Planeten geschafft. Auf Rang vier schob sich der Stahlbaron Lakshmi Mittal, gleich dahinter folgten die Gebrüder Mukesh und Anil Ambani mit ihrem Petro-Chemiekonzern Reliance, und Platz acht besetzte der erfolgreichste Immobilienhändler der Welt, Kushal Pal Singh.

Vier Inder im Club der Superreichen, das hat es noch nie gegeben. Es sagt zudem einiges darüber aus, wie rasant sich derzeit die ökonomischen und damit auch politischen Gewichte im globalen Mächtenspiel verschieben. Internationale Wirtschaftsweisen sehen den erwachten Riesen des Subkontinents mit einem Hyperwachstum schon auf dem Sprung nach ganz oben, bis zur Jahrhundertmitte neben die Vereinigten Staaten und China an die Weltspitze in einer ökonomischen Zeitenwende. Verglichen wird diese Entwicklung historisch mit dem industriellen Aufstieg des Deutschen Reichs Ende des 19. Jahrhunderts, das seinerzeit Großbritan-

nien als Europas führende Wirtschaftsmacht überflügelte und den Weltmarkt in Elektrotechnik, Metallverarbeitung und dem Chemiegewerbe kontrollierte. Teilweise irritiert muss die Welt zur Kenntnis nehmen, dass neben China in Asien ein weiterer Koloss herangewachsen ist, der als neuer Global Player künftig das Weltgeschehen mitbestimmen wird – ökonomisch wie politisch, und als Atom- und Raketenmacht notfalls auch militärisch. Ein Player, der in der Welt von morgen Konkurrent sein wird beim Kampf um Jobs, Märkte und Energieressourcen. „Indien hat das Potenzial zur Weltmacht“, verkünden nunmehr nicht nur reißerische Schlagzeilen, sondern auch fundierte wissenschaftliche Analysen.² Die Inder „kommen“, ob der Rest der Menschheit das will oder nicht. Sie sind langfristig wohl die eigentlichen Herausforderer des Westens, denn sie können sich auf eine stabile demokratische Gesellschaft stützen, während Asiens anderer Gigant, das kommunistische China, bei einer Öffnung womöglich in gefährliche Turbulenzen gerät.

Dominanz der beiden Milliardenvölker

Würden Indien und China, die beiden Milliardenvölker, zu einem strategischen Pakt finden, läge ihnen die übrige Menschheit zwangsläufig zu Füßen. China ist bereits die Werkbank und Industriefabrik der Welt, Indien sein Entwicklungslabor. Beide Länder stehen schon jetzt für zwei Drittel des Bruttosozialprodukts der 23 Länder Südostasiens, sie tragen mit ihrer riesigen Bugwelle auch die anderen Staaten dort mit. Ihr Konsum wächst schneller als die Nachfrage in Amerika. In der Kombination wären Asiens wichtigste Boomstaaten global unschlagbar, wirtschaftlich wie militärisch. Doch dass es zu solch einer Allianz kommt, ist eher unwahrscheinlich. China und Indien sehen einander als Rivalen an, und der Rest der Welt dürfte alles dafür tun, dass dies auch so bleibt.

Im Wettlauf der beiden bevölkerungsreichsten Länder der Erde mit ihren 2,5 Milliarden Konsumenten liegt der chinesische Drache derzeit noch weit vor dem indischen Elefanten. Chinas Bruttosozialprodukt ist doppelt

¹ Vgl. Luisa Kroll, The World's Billionaires, in: Forbes vom 5. 3. 2008.

² Vgl. stellvertretend für viele: Teresita C. Schaffer, Deutsche Bank Research, 8. 2. 2006.

so groß, das Reich der Mitte zieht zehnmals so viele Auslandsinvestitionen an.¹³ Aber der Elefant holt auf, mit schwerem Tritt, seitdem die Inder, dreizehn Jahre nach den Chinesen, ebenfalls den radikalen Schwenk zur Marktwirtschaft vollzogen haben. Die zu Beginn der 1990er Jahre eingeleiteten Reformen sorgten für die Wiedereingliederung in den Weltmarkt. Dreißig Jahre lang hatte sich zuvor der von staatsdirigistischen Ketten gefesselte Riese in *self-reliance* (Autarkie) mit der so genannten Hindu-Zuwachsrate von jährlich 3,5 Prozent begnügt, sehr zum Vergnügen der dynamischeren Tigerstaaten in Südostasien und des großen Rivalen China. Doch unterdessen hat sich Indiens Wirtschaftswachstum, mit der Binnennachfrage als Hauptantriebskraft, mehr als verdoppelt. Es erreichte während der vergangenen drei Jahre im Schnitt neun Prozent und geht jetzt angesichts der schwächelnden Weltkonjunktur leicht zurück auf immer noch imposante 8,7 Prozent. Damit wurde Südkorea bereits überholt und Rang drei in Asien besetzt.

Richtig ist gewiss, dass die Wirtschaftsleistung der Inder bisher im Weltmaßstab einigermassen bescheiden war. Mit nahezu einem Fünftel der Menschheit brachten sie es gerade mal auf zwei Prozent des globalen Bruttosozialprodukts, während die Europäer mit acht Prozent der Weltbevölkerung 31 und die Amerikaner mit fünf Prozent sogar 28 Prozent des weltweiten Bruttosozialprodukts erwirtschafteten. Doch die Gewichte verschieben sich rasch. Nach der Prognose zahlreicher Ökonomen wird Indien in den kommenden fünfzehn Jahren an Japan wie Deutschland vorbeipreschen.

Eine weitere Entwicklung kommt hinzu: Indien hat heute 1,12 Milliarden Einwohner. Die Hälfte davon ist nicht einmal 24 Jahre alt, eine Demografie des „Minimum“ ist hier noch lange nicht angesagt. Nur rund fünf Prozent der Bevölkerung liegen über dem Pensionsalter von 65 Jahren (in Deutschland: 19 Prozent). Bis zur Jahrhundertmitte wird der Elefant den Drachen auch demografisch über-

trumpfen, Indien mit 1,6 Milliarden zur größten Nation der Erde anschwellen, während die Zahl der Chinesen als Folge der Ein-Kind-Politik abnimmt. Asien stellt dann 70 Prozent der Weltbevölkerung, und allein auf dem Subkontinent werden in Indien, Pakistan und Bangladesch mit 2,2 Milliarden weit mehr Menschen leben als auf den Kontinenten Amerika, Europa und Australien zusammen. Das sind beklemmende Perspektiven, besonders aus der Sicht ergrauernder Schrumpfeuropäer, doch sie sind problematisch auch für die Giganten Asiens selbst. Denn bei ihnen ticken soziale Zeitbomben, sollte es für die Menschenmassen nicht genügend Arbeit und Nahrung geben. Wie auch immer: Die beiden Mega-Gesellschaften Asiens werden in der neuen globalen Ordnung nicht nur das Tempo der Modernisierung vorgeben, sondern als Zugpferde der Weltkonjunktur demnächst auch die Hälfte der verfügbaren Energiequellen und Rohstoffe beanspruchen – oder sie im Kampf um die weltweite Vorherrschaft notfalls erstreiten müssen.

Indiens Aufbruch muss verwundern, denn noch vor kurzem galt es als Armenhaus der Welt mit der größten Zahl von Analphabeten. Die hat es nach wie vor. Gut ein Drittel der erwachsenen Bevölkerung und mehr als die Hälfte der Frauen können nicht lesen und schreiben. Aber zugleich hat Indien auch das zweitgrößte Reservoir an Ingenieuren und Wissenschaftlern, die meisten Computerspezialisten nach den USA. Weltspitze sind die Inder in der Informationstechnologie, vor allem mit den Labors in Bangalore, Asiens Silicon Valley.¹⁴ Nirgendwo, nicht einmal in Kalifornien, arbeiten mehr Informatiker und Ingenieure. Der Boom in der Informationstechnologie ist indes schon lange nicht mehr auf Bangalore oder andere urbane Zentren wie Hyderabad, Neu Delhi und Mumbai beschränkt. Er ist zum Schwungrad geworden auch für andere Sektoren, greift wie ein Krake mit seinen Fangarmen weit ins Land. Die Wachstumsquoten des IT-Sektors sind phänomenal. „Die nächsten zehn Jahre werden irre hier“, prophezeit Bill Gates und räumt ein, dass sein Unternehmen Microsoft inzwischen „abhängig ist von indischen Fachkräften“. Gates investiert derzeit 1,7 Milliarden Dollar in Indien für den Aufbau von vier Entwicklungszentren, sein größtes Labor au-

¹³ Vgl. für die Wirtschaftsdaten die Angaben des Internationalen Währungsfonds vom Februar 2008, die Prognosen des Economic Advisory Council der Bundesregierung in Neu Delhi sowie die Wirtschaftstrends Indiens der Bundesagentur für Außenwirtschaft (Stand: Dezember 2007).

¹⁴ Vgl. Olaf Ihlau, *Weltmacht Indien*, München 2008.

ßerhalb der Vereinigten Staaten ist in Hyderabad. Zur indischen Realität gehört aus europäischer Sicht jedoch auch diese Erkenntnis: Es wird mehr Leistung und Schnelligkeit erwartet. Indische IT-Dienstleister arbeiten im Schnitt 2300 Stunden im Jahr, die in Deutschland gerade mal 1700 Stunden.

Als nächste Stufe der indischen Hightech-Offensive für eine wissensgestützte Wirtschaft sollen neue Forschungsstätten in der Bio- und Gentechnologie entstehen. Angestrebt wird der Status einer Supermacht des Wissens. Dabei will Indien bei der Globalisierung von Innovation und Kreativität dem Westen ebenfalls als ernsthafter Konkurrent entgegentreten. Noch ist das Land etwa im Bereich wissenschaftlicher und technischer Erfindungen, gar bei der Zahl der jährlich angemeldeten Patente, weit entfernt vom höchsten Niveau, auf dem noch immer Deutschland agiert. Noch gehen die meisten Nobelpreise an Forscher in den USA. Aber Indiens 380 Universitäten und 1500 Forschungsinstitute bilden in jedem Jahr allein 500 000 Ingenieure, Techniker und Informatiker aus, viermal mehr als die USA. Dies ist der größte Talentpool der Welt, und das wird irgendwann auch innovative Früchte tragen. So dürfte Indien schon bald auch in der Pharmazie vorne mitmischen, wo es bereits mit Firmen wie Ranbaxy, Wockhard oder Dr. Reddy's zum weltweit größten Hersteller von Generika geworden ist, darunter eines Medikaments gegen Aids. Oder in der Medizin, wo Operationen am offenen Herzen und Implantationen künstlicher Hüftgelenke von hervorragenden Chirurgen für ein Fünftel der europäischen Kostensätze vollzogen werden. Schließlich Rüstung und Weltraumforschung: Die Welt hat sich daran gewöhnt, dass die Atommacht Indien Raketen und Satelliten ins All befördert. Demnächst soll ein Roboter auf dem Mond landen.

Noch bis vor kurzem sah es so aus, als würde Indien sich im globalen Aufholprozess mit einer Arbeitsteilung abfinden. China stand für die Hardware, für die Werkbank der Welt mit dem Export industrieller Massenproduktion. Indien dagegen schien darauf erpicht zu sein, zum Entwicklungslabor und zur Denkfabrik der Welt zu avancieren, also die Software zu liefern. Indiens Erfolge bei den IT-Dienstleistern sind zwar brillant, doch Beschäftigung für die Massen der ungelerten Erwerbsfähigen zau-

bern sie nicht herbei, und es werden allein bis 2010 über 60 Millionen neue Jobs benötigt. Die kann nur eine arbeitsintensive Exportindustrie mit den traditionellen Industriebereichen anbieten. Auch hier sind die Inder nun in der Offensive, errichten Industrieparks und Sonderwirtschaftszonen, greifen zudem mit Firmenaufkäufen im Westen an. Noch vor ein paar Jahren hätte wohl kaum jemand erwartet, dass der größte Stahlbaron der Welt ein Inder ist, nämlich Lakshmi Mittal. Oder dass die Ex-Kolonie Indien die automobilen Kronjuwelen des britischen Empires ergattert, die sich jetzt mit Jaguar und Rover der Mischkonzern von Ratan Tata holte. Oder dass die größte Erdölraffinerie der Welt heute im Nordwesten Indiens steht, gebaut vom Konzern des Multimilliardärs Mukesh Ambani.

Die Kehrseite des Booms

Die Luxushotels der indischen Metropolen sind ausgebucht, überwiegend mit Gästen aus dem Inland. Die Parvenüs prassen bis zum Exzess, veranstalten Hochzeiten mit vulgärem Gepränge. In der Bayview Bar von Mumbai Oberoi-Hotel gehen die Flaschen Dom Perignon weg wie nichts. Eine davon entspricht dem indischen Pro-Kopf-Einkommen für ein ganzes Jahr. Die urbanen Ballungszentren um die 35 Millionenstädte schwelgen im Konsumrausch. Auf etwa 250 Millionen Menschen wird diese schnell wachsende, kaufkräftige Mittelschicht geschätzt, wobei allerdings nach europäischen Maßstäben der indische Mittelstand nur mit etwa 70 Millionen anzusetzen ist. Die Kehrseite des Booms ist das Elend der Nachzügler mit der Horrorspirale von Bevölkerungswachstum und Massenarmut. Nach wie vor verdienen fast 70 Prozent aller Beschäftigten, meist eingezwängt in ein rigides Kastensystem, ihren Lebensunterhalt in der Landwirtschaft, mit unzureichenden Bewässerungssystemen und abhängig von den Launen des Monsunregens. Zwar haben sich seit der Reformpolitik einige soziale Indikatoren verbessert, aber nach offizieller Lesart leben weiterhin 26 Prozent der Inder, über 300 Millionen Menschen, unterhalb der Armutsgrenze von weniger als einem Dollar pro Tag. Die Pessimisten unter den ökonomischen Experten vermuten allerdings, dass in Wahrheit drei Viertel der Bevölkerung täglich mit weniger als zwanzig Rupien, also einem halben Dollar, auskommen müssen, demnach auf einem „Le-

bensstandard von unvorstellbaren Tiefen“ vegetieren, wie der erste Premier Jawaharlal Nehru die Not in Indiens bäuerlichem Herzen einmal umschrieb.¹⁵

Ein Kontinent der Extreme ist Mata Bharat, die Mutter Indien. Die Multikulti-Formel von der „Einheit in Vielfalt“, die Nehru oft gebrauchte, beschönigt bewusst das Irritationselement des Trennenden, das ihr zugrunde liegt. Sechs Religionen und zahllose Sekten gibt es in den 28 Bundesstaaten der säkularen Union, die dominierende Glaubensgemeinschaft des Hinduismus kennt über 3600 Kasten und Unterkasten. Knapp 13 Prozent der Bevölkerung bekennen sich zur Lehre des Propheten. Damit hat Indien mehr Muslime als der islamische Nachbar Pakistan und nach Indonesien mit 160 Millionen die meisten der Welt. Die Verfassung nennt 18 Hauptsprachen, hinzu kommen 1600 Dialekte. Man findet Inseln imponierender Effizienz und Regionen von mittelalterlicher Rückständigkeit auf diesem Kontinent.

Politisch wird Indien heutzutage von aller Welt hofiert. Da reiste Anfang März 2006 der oberste Repräsentant des Welthegemons in Neu Delhi an, um der zweitgrößten Nation auf diesem Globus seine Reverenz zu erweisen. In einer erstaunlichen historischen Weichenstellung erhob der amerikanische Präsident George W. Bush Indien zur „Weltmacht“ und verkündete mit dem Blick auf das heraufziehende Zeitalter drohender Energiekonflikte die strategische Partnerschaft zwischen „der ältesten und der größten Demokratie der Erde“. Der Preis für diese neue Allianz war ein Atomabkommen, das Neu Delhi aus der nuklearen Quarantäne holte und als Sonderfall in den Kreis der offiziellen Atomkräfte aufnimmt. Dieser Deal ist international noch nicht in trockenen Tüchern, und er könnte die Linkskoalition des Premiers Manmohan Singh kippen, sollten die Kommunisten ihr deswegen den Beistand entziehen. Doch der Prestigegewinn für Neu Delhi ist ohnehin besiegelt mit der De-facto-Anerkennung als sechste Atomkraft. Den Amerikanern geht es, das liegt auf der Hand, um ein Gegengewicht zu China. Das politische Establishment in Neu Delhi dürfte indes zu klug sein, um sich als Washingtons „Fest-

landsdegen“ in Asien instrumentalisieren zu lassen, bei aller Rivalität zu Peking und einem historisch begründeten Misstrauen.

Die Gefahr von Rückschlägen

Noch gibt es Platz für zwei Giganten in Asien. Der erwachte Riese auf dem Subkontinent benötigt vor allem Ruhe, keine Abenteuer und äußeren Konflikte. Dieses gewaltige Land braucht wenigstens zwei Dekaden andauernder Dynamik und Fortschrittsbewusstseins mit jährlichen Wachstumsraten von über acht Prozent, um wirklich den Status einer Großmacht zu erlangen, die dann als unentbehrliches Element des Kräftegleichgewichts in einer multipolaren Welt gelten kann und sich in handelspolitischen Fragen zum Sprecher der Entwicklungs- und Schwellenländer aufschwingen dürfte. Natürlich kann es Rückschläge geben – durch die Rückwirkungen einer Weltwirtschaftskrise etwa, durch wachsende soziale Spannungen im Innern, durch Katastrophen, eine Pandemie, durch neuerliche Pogrome in der Dauerfehde zwischen Hindus und Muslimen. Oder durch einen Regierungswechsel, obwohl die amtierende Linkskoalition der Kongresspartei der bald stattfindenden Parlamentsneuwahl optimistisch entgegenblickt und zuletzt ein Budget voller Wahlgeschenke verabschiedete.¹⁶ Darunter befindet sich ein Schuldenerlass für 40 Millionen Kleinbauern, denn allein im Jahr 2006 haben über 17 000 Bauern wegen hoffnungsloser Überschuldung Selbstmord begangen.

Verheerend würde sich auch ein Anschlag von der Dimension des 11. September 2001 auswirken, mit dem islamistische Terroristen versuchen könnten, die verfeindeten Brüder Indien und Pakistan in einen Atomkrieg zu treiben. Im Ansatz haben sie dies schon einmal probiert, mit Anschlägen auf das Parlament in Neu Delhi und dem Bombenterror in Mumbai. Doch solche Einbrüche dürften die Entwicklung insgesamt nicht umkehren können, die aus dem einstigen Armenhaus Indien eines der Kraftzentren in der Welt von morgen machen wird. Es ist schwer, den Elefanten aufzuhalten, hat der sich erst einmal in Bewegung gesetzt.

¹⁶ Vgl. Budget at a Glance, Ministry of Finance 2008–2009, New Delhi, February 2008.

¹⁵ Vgl. Arvind Panagariya, India: The Emerging Giant, Oxford 2008.

Indiens Weg zur Wirtschaftsmacht

Wenn seit einiger Zeit immer mehr westliche Beobachter Indien als Groß- oder gar Weltmacht bezeichnen, so liegt die Erklärung scheinbar auf der Hand: Mit den Atomtests von 1998 habe Indien mit den USA, Russland, China, Großbritannien und Frankreich – den Ständigen Mitgliedern des UNO-Sicherheitsrats – gleichgezogen und sei in die Reihe der Weltmächte aufgestiegen. Diese direkte Verbindung zwischen Kernwaf-

Harald Müller,

Dr. phil., geb. 1949; Professor für Internationale Beziehungen an der Universität Frankfurt/M., geschäftsführendes Vorstandsmitglied der Hessischen Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK), Leimenrode 29, 60322 Frankfurt am Main. mueller@hsfk.de

Carsten Rauch,

Dip. Pol., geb. 1976; wissenschaftlicher Mitarbeiter an der HSFK, (s. o.). rauch@hsfk.de

fen und weltweiter Anerkennung kann indes Indiens Aufstieg nicht hinreichend erklären. Zum einen ist Indien de facto seit 1974 Atommacht. Zwar wurde der damalige Atomtest von Neu Delhi verschämt als „friedliche Kernexplosion“ bezeichnet. Doch damit hatte sich das Tor zur Indienststellung von *Atomwaffen* geöffnet. So sah es auch die internationale Gemeinschaft, die den indischen Schritt nicht mit einem Prestigegewinn belohnte, sondern mit scharfen Sanktionen reagierte, die Indien bis heute vom globalen zivilen Nuklearhandel fernhalten.¹ Von einer Weltmacht Indien sprach damals niemand. Auch ein Blick auf andere Atommächte außerhalb des Atomwaffensperrvertrags zeigt, dass die Aneignung solcher Waffen keineswegs die quasi-automatische Zuschreibung des Status einer Groß- oder Weltmacht zur Folge hat. Weder Israel noch Nordkorea werden mit einem solchen Status in Verbindung gebracht. Auch Indiens Nachbar und Dauerrivale wurde trotz seiner Atomtests von 1998 nie als „Weltmacht Pakistan“ ins Gespräch gebracht.

Es muss also andere Gründe dafür geben, warum Indien, das vom Westen 50 Jahre lang weitgehend ignoriert wurde, plötzlich als wichtiger Global Player angesehen wird. Der wichtigste Grund ist das seit Jahren anhaltende Wirtschaftswachstum, das seit 1995 durchschnittliche Wachstumsraten von 6,4 Prozent erreicht (seit 2004 sogar 8,5 Prozent). Berechnet nach Kaufkraftparität stellt Indien damit heute bereits die viertgrößte Volkswirtschaft der Erde dar.² Wie hat Indien diese Stellung erreicht, wie robust ist der indische Aufstieg einzuschätzen und was ist von der Zukunft zu erwarten?

Von der Kolonialökonomie zur „Hinduwachstumsrate“

Für das britische Empire war Indien nicht nur wegen seiner geostrategischen Stellung das „Kronjuwel“.³ Der gewaltige Subkontinent ließ sich auch trefflich als Rohstoffproduzent und als Markt für die Waren des Mutterlands nutzen. Die indischen Produzenten wurden mit administrativen Mitteln vom Markt gefegt, wo sie mit Unternehmern in Großbritannien konkurrierten. So ruinierte die Kolonialverwaltung systematisch die aufstrebende indische Textilindustrie, während die indische Produktion von Stoffen und Farben als Halbfertigprodukte für die britischen Wettbewerber gefördert wurde. Andererseits duldete die imperiale Macht den indischen Kleinhandel und auch indische Unternehmer, die in den vom britischen Kapital nicht be-

¹ Aktuell gibt es allerdings Planungen von Washington und Neu Delhi, Indien wieder in den weltweiten Nuklearmarkt zu integrieren. Siehe dazu: Harald Müller/Carsten Rauch, *Der Atomdeal – Die indisch-amerikanische Nuklearkooperation und ihre Auswirkung auf das globale Nichtverbreitungsregime*, HSFK-Report 6/2007, Frankfurt/M.

² Hinter den USA, Japan und China. Dieses Bild relativiert sich etwas, wenn auf die Kaufkraftbereinigung verzichtet wird. Dann steht Indien auf Rang 10. Betrachtet man das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf, fällt Indien sogar auf Rang 118. Aber auch hier ist eine Entwicklung unverkennbar: „If India’s economy were still growing at the pre-1980 level, then its per capita income would reach present U.S. levels only by 2250; but if it continues to grow at the post-1980 average, it will reach that level by 2066 – a gain of 184 years.“ Gurcharan Das, *The India Model*, in: *Foreign Affairs*, 85 (2006) 4, S. 2–16, S. 6.

³ Zum Folgenden vgl. Dietmar Rothermund, *Geschichte Indiens. Vom Mittelalter bis zur Gegenwart*, München 2002.

setzten Nischen tätig waren; die Briten schätzten sie als Steuerzahler, deren Aufkommen das koloniale Abenteuer finanzierte. Als Folge entwickelte sich eine aufs Mutterland bezogene periphere Ökonomie, die aber gleichwohl in den Unternehmerdynastien (wie den Tatas) einen Ausgangspunkt für die spätere, eigenständige Entwicklung besaß.

Bis heute wirkt das Desinteresse der Kolonialherren an der Entwicklung der Landwirtschaft nach, die noch immer die meisten Arbeitskräfte bindet. Die Krone interessierte sich nur für die Steuern, welche die Landwirtschaft aufbrachte. Die Steuer- und Pachtgesetzgebung verschärfte im Verlauf von zwei Jahrhunderten Kolonialherrschaft den ohnedies erheblichen Klassenunterschied zwischen Großgrundbesitzern, landlosen Arbeitern und Kleinbauern, unter dem Indiens ländlicher Sektor immer noch leidet. Der erste indische Premierminister Jawaharlal Nehru führte eine (halbherzige) Landreform durch, in deren Verlauf die traditionellen Großgrundbesitzer gegen Entschädigung einen Teil ihrer landwirtschaftlichen Nutzflächen an ärmere Bauern abtreten mussten. Die Reform befreite die Bauernschaft vielerorts von einer geradezu feudalen Abhängigkeit vom Landadel und verdankte sich nicht zuletzt der Tatsache, dass die ländliche Oberschicht zu den eifrigsten Kollaborateuren mit der Kolonialmacht gezählt hatte. Gestärkt wurden aber nicht die Landlosen und die armen Bauern, sondern der bäuerliche Mittelstand, der traditionell eine starke Klientel der Kongresspartei darstellte. Anders als Mahatma Gandhi hatte die Kongressführung jedoch an der Landwirtschaft nur geringes Interesse. Für ein modernes, starkes Indien zählte nur die industrielle Entwicklung.

Wie in vielen anderen Ländern wurde die indische Volkswirtschaft während des Zweiten Weltkriegs zentralisiert und auf die Produktion kriegswichtiger Güter ausgerichtet. Diese Struktur kam der sozialistisch-interventionistischen Ideologie der Kongresspartei entgegen, die auf Importsubstitution, große Staatskonglomerate und staatliche Eingriffe ins Wirtschaftsgefüge setzte. Zunächst erzielte die indische Regierung mit dieser Art des Wirtschaftens durchaus Erfolge – sie entwickelte die von den Briten hinterlassene Infrastruktur. Freilich führten die Aussperrung der Weltmarkt Konkurrenz, die ständigen Ein-

griffe der Bürokratie, vor allem die Subventions- und Preiskontrollpraxis zu wachsenden Funktionsstörungen. Die „Herrschaft der Genehmigungsverfahren“ wurde zum Albtraum des Unternehmertums in Indien: Ohne Genehmigungen war keine wirtschaftliche Tätigkeit möglich. So blieb die indische Wachstumsrate in einem für Entwicklungsländer niedrigen Korridor von um die drei Prozent (von Kritikern zynisch „Hinduwachstumsrate“ getauft). Währenddessen trieben Länder mit ähnlichem Ausgangsniveau, denen sich Indien historisch und kulturell überlegen fühlte, mit weitaus höheren Raten ihre wirtschaftliche Entwicklung voran (zunächst Südkorea und Taiwan, später Singapur, Malaysia, Thailand und zu allem Überfluss auch der unmittelbare Machtkonkurrent China).

Liberalisierungsschritte – „Growth, more growth and still more growth“

Der mangelnde Erfolg dieser so genannten *mixed economy* veranlasste Premierminister Rajiv Gandhi Mitte der 1980er Jahre erstmals zur zaghaften Abkehr vom quasi-sozialistischen Wirtschaftssystem.¹⁴ Die Gründe dafür liegen zum einen in dem Eindruck, den die erfolgreichen Wirtschaftsreformen anderer asiatischer Staaten hinterließen, zum anderen aber auch im Entstehen einer Mittelschicht, deren Konsumfreude durch heimische Produkte nicht befriedigt werden konnte.¹⁵ Zwar war diesen Reformen ein gewisser Erfolg beschieden, was sich in steigenden Wachstumsraten und Exporterlösen widerspiegelte. Gleichzeitig jedoch bewirkten sie (durch die ebenfalls anwachsenden Importe) eine drastische Verschuldung. Diese Krise wurde verstärkt durch die hohen Ölpreise in Folge des zweiten Golfkrieges (1990/91) und durch die Auflösung der Sowjetunion und des Rates für Gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) – zuvor Indiens wichtigste Handelspartner. Infolge

¹⁴ Vgl. G. Das (Anm. 2), S. 4–5; Dennis Kux, *India and the United States: Estranged Democracies*, Washington, DC 1993, S. 400f. Das Zitat in der Überschrift stammt vom ehemaligen indischen Premierminister Atal Bihari Vajpayee, zit. nach Christian Wagner, *Die „verhinderte“ Großmacht?*, Baden-Baden 2005, S. 253.

¹⁵ Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung, *Indien – Informationen zur politischen Bildung Nr. 296*, Bonn 2007, S. 48.

dessen schmolzen die indischen Devisenreserven zusammen, Neu Delhi stand im Juni 1991 kurz vor der Zahlungsunfähigkeit. Die Regierung war gezwungen, um Kredite beim Internationalen Währungsfonds nachzusehen. Tatsächlich musste Neu Delhi sogar einen Teil seiner Goldreserven als Garantie für diese Kredite in der Schweiz in den Tresoren der Basler Bank für Internationalen Zahlungsausgleich hinterlegen: eine unerhörte Demütigung! Doch die 1991 ins Amt gewählte Kongressregierung (mit dem heutigen Regierungschef Manmohan Singh als Finanzminister) entschied, die Krise als Chance zu begreifen, mit den Traditionen der eigenen Partei zu brechen und das Ruder in der Wirtschaftspolitik herumzureißen.¹⁶

Diese Weichenstellung überlebte auch die folgenden Regierungswechsel. 1998 war die Bharatiya Janata Party (BJP) noch mit dem Slogan „*swadeshi*“ (Autarkie) angetreten und wilderte damit ohne Scham in den Traditionen der Kongresspartei.¹⁷ Doch nach der Wahl entschied sich die Regierung Vajpayee für einen Kurs der Kontinuität. Die Wirtschaftsreformen wurden sogar vorangetrieben. Ein zweites Mal musste man 2004 um den Bestand der Reformen bangen. Diesmal war es die BJP, die, sich in famosen Wachstumsraten sonnend, mit dem Slogan „*India shining*“ in den Wahlkampf zog, während die Opposition soziale Korrekturen anmahnte. Entgegen den meisten Voraussagen konnte die United Progressive Alliance (Kongresspartei und ihre Verbündeten) die New Democratic Alliance (BJP und ihre Verbündeten) auf den zweiten Platz verweisen.¹⁸ Doch obwohl die UPA in ihrem Wahlkampf die harten Folgen der Wirtschaftsreformen betont hatte und für eine Regierungsmehrheit auf die Stimmen der kommunistischen Parteien angewiesen war, führte sie unter Premiermi-

¹⁶ Nayar und Paul nennen als weiteren Grund die strategische Befürchtung noch weiter hinter China zurückzufallen. Vgl. Baldev Raj Nayar/T. V. Paul, *India In The World Order – Searching For Major-Power Status*, Cambridge 2003, S. 16.

¹⁷ Vgl. Harald Müller, *Weltmacht Indien – Wie uns der rasante Aufstieg herausfordert*, Frankfurt/M. 2006, S. 66.

¹⁸ Vgl. Christian Wagner, Die 14. Wahlen zum indischen Unterhaus, in: SWP-Aktuell, (2004) 25, in: www.swp-berlin.org/common/get_document.php?id=889&PHPSESSID=97587f6cde5459d7196048d12a8a1b96 (5. 4. 2008).

nister Manmohan Singh die BJP-Politik fort und ergänzte sie nur punktuell durch soziale Verbesserungen. Seit 1991 hat in der Wirtschaftspolitik tatsächlich ein Paradigmenwechsel stattgefunden: So wie in den ersten 40 Jahren der Unabhängigkeit die *mixed economy* nahezu alternativlos von den maßgeblichen politischen Kräften getragen wurde, so haben sich heute von der BJP bis zu den Kommunisten alle Parteien mit der Liberalisierung der indischen Wirtschaft abgefunden oder gar angefreundet.¹⁹

Was aber beinhalteten die Reformen seit 1991? Die überbewertete Rupie wurde abgewertet und schrittweise konvertierbar gemacht. Das einst unangefochtene Genehmigungssystem wurde für Importe abgeschafft, die Zölle wurden drastisch gesenkt. Auch für die Industrie wurden das Lizenzsystem entschlackt und Beschränkungen größtenteils aufgeweicht. Viele Wirtschaftszweige, die vormals Monopol des öffentlichen Sektors waren, wurden für private Unternehmer geöffnet. Außerdem wurden nach chinesischem Vorbild „Sonderwirtschaftszonen“ mit günstigen Investitionsbedingungen für Unternehmen geschaffen.¹⁰ Um die Zersplitterung des komplexen, intransparenten und überbürokratisierten Steuersystems zu beseitigen, welche die regionalen wirtschaftlichen Disparitäten noch verstärkt und durch mangelnde Effizienz den Fiskus benachteiligt und so zum Haushaltsdefizit beiträgt, hat die Mehrheit der indischen Bundesstaaten 2005 die Mehrwertsteuer eingeführt, damit das überkommene System revolutioniert und die früheren Schritte zur Steuerreform vorerst abgeschlossen.¹¹

Der Erfolg dieser Politik lässt sich an volkswirtschaftlichen Indikatoren ablesen (*Tabelle 1*): Die gesamten Exporte Indiens lagen 1986 noch bei etwa 10,4 Milliarden US-Dollar. Im Jahr 2006 dagegen erreichten sie einen Gesamtwert von etwa 127 Milliarden US-Dollar. Das Bruttoinlandsprodukt ver-

¹⁹ Vgl. Ramesh Thakur, *Der Elefant ist aufgewacht*, in: *Internationale Politik (IP)*, 61 (2006) 10, S. 6–13.

¹⁰ Vgl. B. R. Nayar/T. V. Paul (Anm. 6), S. 207; H. Müller (Anm. 7), S. 66 f.; Alan L. Winters/Yusuf Shahid (eds.), *Dancing With Giants – China, India, And The Global Economy*, Washington, DC 2007, S. 226.

¹¹ Vgl. Shankar Acharya, *Thirty Years of Tax Reform in India*, in: *Economic and Political Weekly* vom 14. 5. 2005, S. 2061–2069.

Tabelle 1: Scheinendes Indien . . .

	1960– 1969	1970– 1979	1980– 1989	1990– 1999	2000– 2005
BIP (in Milliarden US\$)	47,86	97,53	231,05	343,90	591,60
BIP (in Milliarden US\$, kaufkraftbereinigt)	keine Daten	318,97	709,18	1631,54	2980,00
BIP Wachstumsraten	3,99 %	2,93 %	5,89 %	5,70 %	6,49 %
BIP pro Kopf (in US\$, kaufkraftbereinigt)	keine Daten	494,86	923,56	1749,90	2812,83
Lebenserwartung	45,94 Jahre	50,83 Jahre	55,85 Jahre	60,73 Jahre	63,27 Jahre

Tabelle 2: . . . oder weinendes Indien?

	1987	1993	2004
Anteil der Bevölkerung mit weniger als 1 US\$ pro Tag	46 %	42 %	34 %
Anteil der Bevölkerung mit weniger als 2 US\$ pro Tag	87 %	85 %	80 %

Quelle: World Development Indicators 2007.

dreifachte sich zwischen 1986 und 2006. Und im März 2008 erregte die Meldung Aufsehen, dass Inder unter den zehn reichsten Menschen der Welt die größte nationale Gruppe darstellen.¹² Aus dem belächelten indischen Elefanten ist eine bedeutende Wirtschaftsmacht geworden.

Das untypische Entwicklungsmodell: High Tech first!

Den Lehrbüchern entsprechend entwickeln sich periphere Volkswirtschaften durch die Kapitalisierung der Landwirtschaft über die Massenproduktion von Konsumgütern, deren Produktion gering qualifizierte Arbeitskraft benötigt, zu einer soliden Industrielandschaft, bevor der Dienstleistungssektor die Führung des wirtschaftlichen Wachstums übernimmt. Diese Lehre hat Indien auf den Kopf gestellt.¹³

¹² Vgl. Spiegel Online, Die meisten Super-Milliardäre kommen aus Indien, in: www.spiegel.de/wirtschaft/0,1518,539784,00.html (6. 4. 2008)

¹³ Zum Folgenden vgl. Tim Dyson/Robert Cassen/Leela Visaria, *Twenty-First Century India: Population, Economy, Human Development, and the Environment*, New York 2004.

Zugpferd der indischen Entwicklung ist vielmehr ein Sektor der Hochtechnologie, der überwiegend der Dienstleistungsbranche zuzurechnen ist. Es handelt sich um die Softwareproduktion und -anwendung, in der Indien heute als die führende Weltnation bezeichnet werden kann. 1990 wurde ein „Software Technology Park“ bei Bangalore als Freihandelszone etabliert. Danach konnte sich die Softwareindustrie in den 1990er Jahren mit Raten von 50 Prozent pro Jahr ausdehnen. Ihre Wertschöpfung wird bald mehr als 100 Milliarden US-Dollar im Jahr betragen, wobei mehr als die Hälfte davon im Exportgeschäft erzielt wird.

Das indische Wirtschaftswachstum hat in dessen längst andere fortgeschrittene Sektoren erfasst. In der Biotechnologie stößt Indien zur Weltspitze vor, nachdem auch dieser Sektor liberalisiert und ausländische Anteile in Höhe von 74 Prozent genehmigungsfrei zugelassen wurden. Genehmigungsvorbehalte gibt es noch bei der Herstellung und dem Vertrieb von Labor-erzeugten DNA-Produkten; ferner existieren Preiskontrollen bei einigen Medikamenten wie Insulin. Die indische Raumfahrt ist ebenfalls erfolgreich, ihr Fortschritt erfolgt nach Plan. Am Horizont zeichnet sich bereits ab, dass in der kommenden industriell-technischen Revolution, die durch den Einsatz der Nanotechnologie ausgelöst wird, die Inder gleichfalls mit an der Spitze marschieren werden. Auch ihre führende Stellung auf dem Wachstumsmarkt der Outsourcing-Dienstleistungen ist bemerkenswert. In indischen Outsourcing-Unternehmen werden Schriftsätze für renommierte amerikanische Anwaltskanzleien, ja sogar Reden für US-Senatoren verfasst.

Im Kielwasser dieser „Flaggschiffe“ der indischen Wirtschaft zeigen sich mittlerweile auch Erfolge in der Massenproduktion von Konsum- und Investitionsgütern. Automobile, Elektroartikel und mittlerweile in ganz Asien beliebte „Bollywood“-Produkte der indischen Filmindustrie sind Exportschlager. Die indische Stahlindustrie ist weltweit wettbewerbsfähig und greift mit ihren Investitionen auch die europäischen Märkte an, etwa der Konzern Mittal. Der Trend zeigt, dass der moderne Sektor der indischen Volkswirtschaft auch in der Breite gut aufgestellt ist.

Schwächen und Risiken

Dennoch gibt es auch Schwächen. Das Ausbildungsgefälle zwischen den Grundschulen einerseits und den Hochschulen, Ingenieurschulen und Universitäten andererseits bleibt krass, was ein spätes Erbe der Kolonialzeit ist, in der es den Briten auf gutes Verwaltungs- und technisches Personal, aber keineswegs auf breite Volksbildung ankam. Es gibt demzufolge einen Mangel an Facharbeitern, der ein noch breiteres Wachstum der indischen Industrie hemmt.

Ausländische Investoren beklagen die Schwächen der Infrastruktur, namentlich im Verkehrssystem und in der Energieversorgung. Hier ist die Bürokratie trotz zahlreicher Liberalisierungsschritte immer noch überdurchschnittlich stark beteiligt, das Investitionstempo langsam, die Trägheit groß. Eisenbahnen, Straßen, Flughäfen und Häfen sind chronisch überlastet und ineffizient. Die Stromproduktion bleibt hinter dem Wachstum zurück, Stromausfälle sind an der Tagesordnung. Die großspurigen Pläne der Atomenergiekommission sind weit von der Wirklichkeit entfernt. Die Regierung Singh macht energische Versuche, diese Schwächen zu beheben, unter anderem durch die Einbeziehung ausländischer Unternehmen ins Management der Flughäfen, aber es ist ein Wettlauf zwischen Innovation und steigendem Bedarf.

Eine mit anderen Entwicklungsländern geteilte Schwäche ist die untergeordnete Stellung der Frau. Hier liegt (ganz abgesehen von den menschenrechtlichen Defiziten) eine immense Produktivkraft aufgrund patriarchalischer Gewohnheiten brach. Die wachsende Alphabetisierungsrate auch im weiblichen Teil der Bevölkerung und der steigende Anteil der Frauen an den Hochschulabsolventen weckt Hoffnungen, dass auch hier Fortschritte gemacht werden.

Doch das größte Risiko für die weitere Entwicklung liegt in den Folgen der sozialen Fragmentierung, die mehr als je zuvor zwischen Gewinnern und Verlierern trennt. Zwar hat sich die Größe der Mittelschicht innerhalb der vergangenen beiden Dekaden vervierfacht. Zwar haben in diesem Zeitraum jährlich ein Prozent der Armen die Armutsgrenze hinter sich gelassen. Zwar liegt die Ungleichheit in Indien deutlich unter derjeni-

gen in China oder den USA.¹⁴ Dies alles kann jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass Indien immer noch ein bitterarmes Land ist. Je nach Zählweise leben noch immer bis zu 80 Prozent der Bevölkerung in Armut (Tabelle 2). Ein Viertel der indischen Bevölkerung gehört den (besonders auf dem Land) immer noch benachteiligten niederen Kasten oder aber Stammesbevölkerungen an.¹⁵

Insbesondere zwei Entwicklungen werfen einen dunklen Schatten auf die indische Erfolgsgeschichte. Zum einen gibt es dramatische regionale Unterschiede, zum anderen ist die Landwirtschaft „die Achillesferse nicht nur der Volkswirtschaft, sondern auch der sozialen und politischen Stabilität“.¹⁶ Regional gesehen lässt sich feststellen, dass einige Bundesstaaten (meist angetrieben durch den Erfolg einiger weniger Standorte wie Bangalore, Mumbai oder Madras) von Anfang an am Wirtschaftswachstum partizipierten und andere auf den fahrenden Zug aufsprangen, während wieder andere den Anschluss verpasst haben. So konzentriert sich die Hälfte der indischen Armen auf nur fünf (von insgesamt 28) Bundesstaaten. Die fünf reichsten Bundesstaaten dagegen erwirtschaften 40 Prozent des Bruttosozialprodukts.¹⁷

Besonders bedenklich ist der Rückstand der landwirtschaftlichen Entwicklung in den bevölkerungsreichsten Staaten von Mittelindien. Anders als im indischen Westen, etwa in Pandjab, wo sich während der „grünen Revolution“ der 1960er Jahre eine hoch produktive mittelständische Landwirtschaft entfaltet hat, herrscht im rückständigen „Hindugürtel“ noch das Pachtsystem vor, in dem aristokratische Grundbesitzer – die meisten der Bra-

¹⁴ Vgl. G. Das (Anm. 2), S. 2 f.; Krishnamurthy Ramasubbu, India scores better in inequality reduction than America, China, in: The Indian Express vom 9. 8. 2007. Jha und Negre machen allerdings darauf aufmerksam, dass die Ungleichheit absolut gesehen in Indien spürbar zugenommen habe. Vgl. Praveen Jha/Mario Negre, Der Preis des Wunders – Indien zwischen wirtschaftlichem Aufstieg und sozialem Abstieg, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, (2007) 10, S. 1245–1256.

¹⁵ Vgl. Samir Amin, Weltmacht Indien? Der Subkontinent zwischen kolonialem Erbe und globalem Aufstieg, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, (2007) 6, S. 705–716.

¹⁶ H. Müller (Anm. 7), S. 81.

¹⁷ Vgl. ebd., S. 84.

mahnenkaste angehörig – im Zusammenspiel mit den lokalen Behörden die kleinen Pächter und die landlosen Landarbeiter kujonieren. Hier ist das archaische Kastensystem, das in den Städten allmählich erodiert, noch weitgehend intakt. Die Versuche der Benachteiligten, mit legalen Mitteln ihre verfassungsmäßigen Rechte wahrzunehmen, scheitern an der Koalition zwischen Staatsmacht und Großgrundbesitz. Folgerichtig sind die Bauern demotiviert und unproduktiv, die Staatshaushalte defizitäre Subventionsbetriebe.

Aber auch zwischen urbanen und ländlichen Gebieten sind die Gegensätze stark ausgeprägt.¹⁸ Erklären lässt sich dies unter anderem dadurch, dass die IT-Branche und verwandte Zweige keine neuen Arbeitsplätze und Arbeitsbedingungen in der Landwirtschaft schaffen, wo immer noch etwa 60 Prozent der Inder beschäftigt sind.¹⁹ Darüber hinaus steckt die Landwirtschaft selbst in einer Krise, die durch eine Stagnation des Pro-Kopf-Realeinkommens, sinkende Produktionsraten und eine steigende Landlosigkeit gekennzeichnet ist.²⁰

Diese schlimme Lage in den ärmeren ländlichen Gebieten findet ihren Ausdruck in der exorbitanten Verschuldungsrate vieler bäuerlicher Haushalte, in der hohen Selbstmordrate unter Bauern (etwa 100 000 Opfer zwischen 1993 und 2003) und im Wachstum der Naxaliten, einer sozialrevolutionären Terror- und Guerillaorganisation nach maoistischem Vorbild, die in etwa 15 Prozent des indischen Staatsterritoriums aktiv ist.²¹ Die Regierung ist zwar bemüht, Abhilfe zu schaffen, aber an der Umsetzung hapert es oft. Fast schon resignierend stellt ein Leitartikel des „Econo-

mist“ im März 2008 fest: „The government’s subsidies fail to reach the poor, its schools fail to teach them and its rural clinics fail to treat them.“²² Die Reformen seit 1991 sind jedoch nicht ursächlich für das anhaltende Leid vieler Inder.²³ Denn die Armut und gesellschaftlichen Friktionen waren in der *mixed economy* keineswegs geringer ausgeprägt. Freilich genießen bis heute zu wenige Inder die Früchte des rasanten Wirtschaftsaufschwungs. Hier gilt es umzusteuern, ohne die Substanz der Reformen zu gefährden. Daran wird sich entscheiden, ob sich Indiens Aufstieg als nachhaltig erweisen oder internen Auseinandersetzungen bis hin zu einer Armutsrevolte zum Opfer fallen wird.

Prognose: Standortvorteil Demokratie

Wenn am Schluss dieser Analyse unsere Prognose gemäßigt optimistisch ausfällt, so ist dies vor allem durch den Blick auf die Anpassungsfähigkeit des demokratischen Systems in Indien gerechtfertigt; gerade dieser Tage, in denen die chinesischen Sicherheitskräfte in Tibet und den angrenzenden Provinzen Gewalt anwenden, rückt dieser Unterschied zum zweiten „asiatischen Riesen“ wieder stärker ins Bewusstsein.

Demokratie ist die Voraussetzung für Rechtsstaatlichkeit, indem sie die Unabhängigkeit der Justiz gewährleistet. Für eine auf Privateigentum beruhende Volkswirtschaft ist die Rechtssicherheit, die dieses System ausstrahlt, von entscheidender Bedeutung. In Indien können auswärtige Investoren gegen das Raubkopieunwesen ihr Recht einklagen. In China ist das ein reines Lotteriespiel. Die größere Zurückhaltung der Behörden, das Kreditwesen zugunsten der eigenen Klientel oder maroder Unternehmen zu manipulieren und eine insgesamt funktionierende Bankenaufsicht hält den Anteil zweifelhafter Kredite in Grenzen; damit ist der Finanzsektor gesünder als der chinesische.

¹⁸ Vgl. P. Jha/M. Negre (Anm. 14), S. 1246 ff. Nach Berechnungen der „National Commission for Enterprises in the Unorganised Sector“ gehen die Wachstumsgewinne der indischen Volkswirtschaft an 77 % der Bevölkerung spurlos vorbei. Vgl. High growth rate of 9 % has bypassed 77 % of population, in: The Times of India vom 1. 2. 2008.

¹⁹ Dabei hat sich der Anteil der Landwirtschaft am BIP zwischen 1986 und 2006 auf 17,5 % nahezu halbiert. Vgl. P. Jha/M. Negre (Anm. 14), S. 1248 und G. Das (Anm. 2), S. 7.

²⁰ Vgl. P. Jha/M. Negre (Anm. 14), S. 1252.

²¹ Vgl. Pankaj Mishra, The Myth of the New India, in: The New York Times vom 6. 7. 2006 und Palagummi Sainath, Böse Saat in Andra Pradesh, in: Le Monde diplomatique – Deutsche Ausgabe vom 11. 1. 2008.

²² „Die Gelder der Regierung erreichen die Armen nicht. Weder gelingt es den staatlichen Schulen, sie zu bilden, noch den ländlichen Kliniken, sie medizinisch zu versorgen.“ What’s holding India back? in: The Economist vom 8. 3. 2008.

²³ Die gegenteilige Ansicht vertreten P. Jha/M. Negre (Anm. 14), S. Amin (Anm. 15) und P. Sainath (Anm. 21).

Die indische Demokratie hat sich bei der Befriedung größerer Konflikte als anpassungsfähig erwiesen.¹²⁴ Diese Flexibilität spiegelt sich wider in der Gründung und Kooptation neuer Parteien, die vor allem von den unteren Kasten und zugunsten regionaler Belange ins Leben gerufen wurden. Die hohe Zahl der Fraktionen (gegenwärtig um die 40) in der *Lok Sabha* (Unterhaus des indischen Parlaments), die hierzulande als Zeichen haarsträubender Instabilität empfunden würde, gestattet die Repräsentation der Vielfalt der indischen Gesellschaft im politischen Entscheidungssystem. Da die großen Parteien Koalitionspartner brauchen, haben diese Parteien beste Chancen, etwas für ihre Klientel zu tun und damit deren Disruptionspotential ruhig zu stellen. Einen weiteren Vorteil bildet der Föderalismus: Wo ethnisch-religiöse Fragmentierung die Stabilität in einem Bundesstaat beeinträchtigt, bietet die Gründung eines neuen oder die Einrichtung autonomer Provinzen oder Regierungsbezirke die Möglichkeit der Befriedigung der Autonomiebestrebungen von Minoritäten.¹²⁵

So lässt sich mit einer gewissen Zuversicht prognostizieren, dass im „Hindugürtel“ dramatische Reformen bevorstehen, die vermutlich von neuen Unterkasten-Parteien im Verein mit der Bundesregierung vorangetrieben werden. Ein Teil der Naxaliten wird sich als neue kommunistische Partei in das System einbinden lassen und in die Verwaltung und Regierung betroffener Bundesstaaten einziehen. Der militante Rest wird durch Reformfolge schrittweise marginalisiert. Diese Prognose ist – wie alle sozialwissenschaftlichen Voraussagen – mit erheblichen Ungewissheiten belastet, entspricht jedoch den bisherigen Erfahrungen mit der indischen Demokratie.

¹²⁴ Für einen kritischen Überblick vgl. Christian Wagner, *Das politische System Indiens. Eine Einführung*, Wiesbaden 2006.

¹²⁵ Vgl. Emma Mawdsley, *Redrawing the Body Politic: Federalism, Regionalism and the Creation of New States in India*, in: Andrew Wyatt/John Zavos (eds.), *Decentering the Indian Nation*, London–Portland 2003, S. 34–54.

Bernard Imhasly

Ein reiches Land mit armen Menschen

Vor langen Jahren, so Indiens designierter Premierminister Jawaharlal Nehru am Vorabend des Unabhängigkeitstags vom 15. August 1947, „hat Indien der Vorsehung ein Versprechen“ gemacht. Nun sei endlich der Augenblick gekommen, es einzulösen. Die Abmachung bestand darin, das Land „von Armut, Krankheit und Notdurft (. . .) zu befreien, nicht vollständig, aber doch in großem Maß“.

Hat Indien sein Versprechen eingehalten? Sechzig Jahre oder drei Generationen später sind ein guter Zeitpunkt, die Frage zu stellen. Die Antworten

fallen unterschiedlich aus, je nach dem Maßstab, den der Beobachter ansetzt. Aus einer wirtschaftsgeschichtlichen Perspektive mit einer Referenzperiode von hundert Jahren sind die Fortschritte beachtlich. Das durchschnittliche Jahreswachstum, das in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts, der letzten Phase der Kolonialherrschaft, 0,79 % betragen hatte, beschleunigte sich in der zweiten Hälfte um das Fünffache. Und trotz der Zunahme der Bevölkerung um das Dreieinhalbfache ist das Volksvermögen in realen Zahlen um das Zehnfache gewachsen. Gleichzeitig ist dieses riesige und heterogene Land jenes mit der denkbar größten politischen Stabilität unter allen Entwicklungsländern geblieben. Und dies nicht unter der Fuchtel eines autokratischen Regimes, sondern dank des freien demokratischen Entscheids seiner Bürger. Indien war Wegbereiter der Entkolonisierung und wurde Mitbegründer und Zugpferd der Blockfreien, der ersten politischen Bewegung der „Dritten Welt“, die sich zumindest ansatzweise dem westlichen wirtschaftsideologischen Diskurs entzog, sei es in dessen marktwirtschaftlicher, sei es in kommunisti-

Bernard Imhasly

Geb. 1946; von 1989 bis Ende 2007 Korrespondent der „Neuen Zürcher Zeitung“ und der „taz“ in Neu Delhi. b.imhasly@bluewin.ch

scher Ausprägung. Diesen internationalen Führungsstatus hat es auf halbem Weg eingebüßt, und erst heute ist es dabei, ihn – kraft seiner ökonomischen Macht – wieder einzufordern, allerdings auf Kosten des Anspruchs auf einen „Dritten Weg“.

Die Entwicklungsdynamik hat sich nach 1990 nochmals bedeutend beschleunigt. Und aufgrund der ersten Welle wirtschaftlicher Reformen hat es im vergangenen halben Jahrzehnt noch einmal einen Wachstumssprung vollzogen. Zahlreiche Beobachter behaupten, dass sich Indien in den vergangenen fünf Jahren stärker verändert hat als in den fünfzig Jahren zuvor. Das Pro-Kopf-Einkommen hat sich nahezu verdoppelt – die erste Verdoppelung hatte 19 Jahre gebraucht. Spar- und Investitionsvolumina sind von 27 auf 34 % gestiegen, die Armutsquote ist, auch wenn die Angaben stark schwanken, um ein Drittel gesunken. So gesehen, hat die Dynamisierung der Wirtschaft mehr für die Armutsbekämpfung getan als die vielen Milliarden, die von der indischen Regierung – und von der internationalen Hilfsgemeinschaft – während fünfzig Jahren in die Entwicklungshilfe gepumpt worden sind.

Vor einem Jahr berichteten indische Zeitungen über einen neuen Meilenstein: Die Wirtschaftsleistung – das Bruttosozialprodukt – hatte eine Billion bzw. 1000 Milliarden US-Dollar erreicht. Damit ist Indien erst das zwölfte Land der Welt, das diese Hürde übersprungen hat. Dies ist auf den ersten Blick nichts Weltbewegendes, denn wiederum ist es das Gesetz der großen Zahl, das diese Leistung wesentlich begründet. In Indien leben inzwischen nahezu 1,2 Milliarden Menschen, und jeder sechste Weltbürger ist damit eine Inderin oder ein Inder. Man muss also nur die 1000 Milliarden durch die Bevölkerungszahl dividieren, um auf ein viel bescheideneres Resultat zu kommen: rund 833 US-Dollar – das durchschnittliche Jahreseinkommen eines Inder. Beide Zahlen zeigen Größe und Grenzen dieses Landes an. Immerhin hat es damit eine weitere Hürde genommen. Es gehört, extrapoliert man das Wachstum von 8,5 % auf das Jahr 2008, fortan nicht mehr zur Kategorie der „ärmsten Länder“, jenen also, die gemäß Weltbank ein Jahreseinkommen von weniger als 842 US-Dollar pro Kopf erreichen. Heißt dies, dass Indien damit „aus dem

Schneider“ und auf dem besten Weg zu einem Wohlfahrtsstaat westlichen Musters ist, wenn nicht gar zu einer wirtschaftlichen und politischen Großmacht? Wer in diesen Tagen die Medienberichterstattung verfolgt, könnte den Eindruck gewinnen, dass dies nur ein Frage der Zeit ist, und dass diese Zeit näher ist, als wir gemeinhin annehmen.

Man muss das enorme Wachstum nur in die Zukunft projizieren, und schon ist man bei den Prognosen der amerikanischen Citibank, die vor drei Jahren für die vier BRIC-Staaten – Brasilien, Russland, Indien, China – folgendes Szenario aufgestellt hat: In fünfzig Jahren wird Indien hinter China und den USA an dritter Stelle der weltweit größten Volkswirtschaften stehen. Jene Studie war von einem Jahreswachstum von 6 % ausgegangen. Seitdem ist das Land aber jedes Jahr um 8,5 % gewachsen, und falls es dieses Wachstum beibehält (oder gar ausbaut), wird Indien auch die USA überholen und hinter China den zweiten Platz besetzen. Die Marktkapitalisierung der indischen Börsen liegt mit 1800 Milliarden US-Dollar schon weit über dem Sozialprodukt. Auslandsinvestitionen liegen zwar immer noch weit hinter jenen Chinas, doch haben sie sich zwischen 1991 und 2006 verhundertfacht – von 150 Millionen auf 15 Milliarden US-Dollar.

Doch wie immer bei großen Zahlen und Volkswirtschaften, die relativen Größen sind oft wichtiger als die absoluten. Das amerikanische Wirtschaftsmagazin „Forbes“ schätzte im März 2008 die Zahl der indischen Dollar-Milliardäre auf 54 – mehr als Japan zu bieten hat. Ihr Vermögen umfasst zusammengerechnet knapp 250 Milliarden US-Dollar. Über ein Fünftel des gesamten Volksvermögens dieses Milliardenvolks wird also, vereinfacht gesagt, von einer verschwindend winzigen Minderheit beansprucht. Wird dieses große Küchenstück herausgenommen und der Rest auf die 1,2 Milliarden Menschen (minus 54 Köpfe) verteilt, nimmt das Pro-Kopf-Vermögen rasant ab und beträgt nur noch rund 600 US-Dollar pro Kopf und Jahr. Das bedeutet knapp zwei US-Dollar pro Tag, womit Indien wieder unter den Ärmsten wäre. Das alte Klischee von Indien als dem Land der Widersprüche trifft also immer noch zu, und damit auch die Frage, ob das Glas halb leer oder halb voll ist.

Statistische Täuschungen

Trotz aller Erfolge muss konstatiert werden, dass das Land in den sechs Jahrzehnten nicht fähig war, sich aus seiner Armut zu befreien. Die Beschleunigung des Wirtschaftswachstums hat zweifellos auch die Armutszahlen in Bewegung gebracht. Wie das geflügelte Wort es ins Bild fasst, hat die Flut, wenn sie in den Hafen hereinkommt, alle Boote gehoben, große wie kleine. Doch was ist – um im Bild zu bleiben – mit den lecken Booten, die am Ufer liegen und von der Flut entweder nicht berührt, oder schlimmer noch, von ihr überspült werden? Ist es dem Staat gelungen, mit dem erhöhten Zufluss von Steuereinnahmen die zahlreichen lecken Boote wieder flottzumachen, damit sie schwimmen statt untergehen? Oder wächst mit dem Wachstum auch die Kluft zwischen Arm und Reich? Denn inzwischen erarbeiten zehn Prozent der Bevölkerung die Hälfte der Wirtschaftsleistung, während die untersten zehn Prozent gerade zwei Promille dazu beitragen.

Der prominente indische Ökonom Arjun Sengupta ist in einer im März dieses Jahres veröffentlichten Studie über *India's Common People* der Frage nachgegangen, welches die Effekte von 16 Jahren Wirtschaftsreformen auf das Armutsprofil der Bevölkerung gewesen sind. Darin setzen er und seine Ko-Autoren sich zunächst mit der herkömmlichen Methodologie auseinander, mit welcher der indische Staat Armut misst. Dieser stützt sich auf die National Sample Survey Organisation (NSSO), einer Regierungsbehörde, die jedes Jahr das Einkommen eines repräsentativen Durchschnitts der Bevölkerung misst. Sie stellt dabei namentlich die sozialpolitisch relevante *Poverty Line* fest, jene Grenzlinie, unter der ein Überleben im Vollbesitz der eigenen Kräfte nicht mehr möglich ist. Die NSSO legt diese bei einem Tageseinkommen (bzw. dem entsprechenden Konsumwert) von 12 Rupien fest, was einem kaufkraftbereinigten Wert von 1,3 US-Dollar pro Tag entspricht.

Wie andere Ökonomen kommt auch Sengupta zum Schluss, dass sich diese Grenze seit Beginn der Wirtschaftsreformen positiv verschoben hat. Fielen 1993 noch 31 % der Bevölkerung (274 Millionen Menschen) unter diese Grenze, so sind es zehn Jahre später noch 22 % (237 Millionen). Damit wären seit Beginn der Reformen zusätzliche 9 % der Be-

völkerung der Armutsfalle entronnen, was suggeriert, dass beinahe 80 % der indischen Bevölkerung zumindest eine kleinbürgerliche und damit eine gesicherte Existenz haben.

Ein solcher Schluss ist aber, so Sengupta, eine statistische Täuschung, zu der indische Politiker gern greifen, wenn es darum geht, im Ausland die Trommel für Auslandsinvestitionen zu rühren oder die Großmachtambitionen des Landes zu begründen. (Auch Politiker der Industrienationen nehmen seit kurzem gern Zuflucht dazu, wenn es darum geht, die Kürzung ihrer Entwicklungshilfe zu begründen.) Eine solche Argumentation ist nur deshalb möglich, weil die Armutsgrenze und was darunter steht – Menschen *below the poverty line* (BPL) – so tief angesetzt wird. Und die nächst höheren beiden Einkommenskategorien – von der NSSO als „marginal“ und „gefährdet“ gekennzeichnet – sind, statt zu schrumpfen, in den vergangenen zehn Jahren gewachsen, von 51 auf 54 % der Bevölkerung. Die Grenzlinie, die für diese beiden Einkommensgruppen angesetzt wird, verdeutlicht, dass auch die Menschen in diesen Kategorien äußerst arm sind: Sie liegt bei 15 Rupien am Tag für die „marginale“ und bei 20 Rupien für die „gefährdete“ Gruppe. Dies ergibt ein Einkommen von weniger als zwei US-Dollar pro Tag – dem internationalen Grenzwert zur Feststellung von äußerster und damit lebensgefährdender Armut.

Fasst man also diese drei Kategorien zusammen, so zeigt sich das Gegenteil des vielfach suggerierten Bildes eines Landes, das dabei ist, das letzte Fünftel seiner Armut auszurotten: Insgesamt 76 % der Bevölkerung (836 Millionen bei einer Gesamtbevölkerung von 1090 Millionen) haben ein Einkommen, das ihnen bestenfalls eine miserable Existenz zugesteht. Geht man noch stärker ins Detail, verfestigt sich dieses Bild weiter. Die Definition des „Konsumkorbs“, aufgrund dessen das Einkommen eines armen Haushalts berechnet wird, zeigt, dass er fast ausschließlich Nahrungsmittel umfasst. Gesundheitskosten werden kaum berücksichtigt, Erziehungskosten ebenfalls nicht. Untersuchungen haben aber gezeigt, dass die Gesundheitskosten mehr als die Hälfte des Arbeitseinkommens armer Menschen ausmachen. Dies ist auch nicht anders zu erwarten, da sie doch aufgrund von Mangelernährung

von Geburt an (oder schon davor) geschwächt sind und oft keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser und einer schützenden Behausung haben.

Diese Zahlen beweisen, dass Indien immer noch ein sehr armes Land ist, und sie erklären das Paradoxon, dass ein Staat durchaus eine potente und leistungsfähige Schicht von 300 Millionen Mittelklasse-Bürgern haben kann und gleichzeitig eine Bevölkerung, die (laut Welternährungsorganisation) ein Viertel der rund 800 Millionen hungernden Menschen der Welt beherbergt. Der jüngste *National Family Health Survey*, der vor einigen Monaten vom Ministerium für Kinder- und Familienwohlfahrt herausgebracht worden ist, zeigt, dass Mangelernährung bei Kindern unter sechs Jahren in den vergangenen acht Jahren lediglich um einen Prozentpunkt (von 47 auf 46 %) zurückgegangen ist – was bei einer jährlichen Bevölkerungszunahme von 1,6 % in absoluten Zahlen eine Zunahme bedeutet. Jedes zweite indische Kind unter sechs Jahren ist also mangelernährt – eine Statistik, die Indien noch hinter dem Afrika südlich der Sahara, der ärmsten Region der Welt, rangieren lässt. Laut UNICEF sterben jährlich 2,1 Millionen indische Kinder, bevor sie fünf geworden sind (weltweit: 9,7 Millionen).

Ineffiziente Armutsbekämpfung

Erweist sich der „Sicker-Effekt“ eines raschen Wachstums zugunsten der Armutsverringerung damit als Wunschdenken? Das Modell einer marktwirtschaftlich orientierten demokratischen Gesellschaft sieht vor, dass der Staat aufgrund demokratischer Kontrollen gezwungen ist, einen Ausgleich zu schaffen. Die große Mehrheit der Armen, so müsste man meinen, wird mit ihrem Wahlzettel dafür sorgen, dass der Staat sie an den Früchten des wachsenden Wohlstands beteiligt – sonst werden seine Repräsentanten aus dem Amt vertrieben. Der Markt mit seiner Tendenz zur Belohnung der Starken und Bestrafung der Schwachen wird gemäß der Theorie also durch die Demokratie im Zaum gehalten, da sie den Staat in den Worten von Premierminister Manmohan Singh dazu zwingt, „Gerechtigkeit und Effizienz in ein Gleichgewicht zu bringen“.

Die Realität ist indes eine andere. Während sechzig Jahren hat sich ein obrigkeitlicher Staat zum Schiedsrichter und Vermittler von Markt und Demokratie gemacht und damit zum Verwalter der Umverteilung des wachsenden Volksvermögens. Doch statt eines gut geölkten Transmissionsriemens ist er eine Pipeline geworden, in der mehr versickert als ans Ziel transportiert wird. Der Ressourcenfluss, ob als Steuern oder als Schmiergelder, gibt den staatlichen Akteuren einen potenten Anreiz, sich zu bereichern und dafür zu sorgen, an den Schaltstellen der Macht zu bleiben. Die Milliarden von Rupien für die Armen ernähren zunächst einmal die Überbringer des Geldsegens. Dies muss nicht einmal nur Korruption sein. Jai Ram Ramesh, ein Junior-Minister im Kabinett von Manmohan Singh, hat kürzlich erklärt, von 100 Rupien würden 85 vom *delivery system* absorbiert – also vom Apparat, der die Mittel den Armen zukommen lassen müsste.

Ein Beispiel: Indien hat zwölf Millionen Lehrer. 25 % davon stehen nur auf der Lohnliste und sind gar keine Lehrer – sie haben sich den Beamtenjob ergattert, weil sie einen Politiker kennen, der sich für diese Pfründe bezahlen ließ. Von den restlichen 75 %, den „richtigen Lehrern“, geben nur die Hälfte regelmäßig Schulunterricht. Viele von ihnen pflegen ein System, wie es die Mafia betreibt, wenn sie Geschäftsleute bedroht und ihnen dann Schutz anbietet: Die Lehrer schwänzen die Schule, was die Eltern zwingt, Privatunterricht für ihre Kinder zu organisieren, der dann von denselben Lehrern angeboten wird, die sich damit ein lukratives Nebeneinkommen sichern.

16 Jahre Wirtschaftsreformen haben den Markt von zahlreichen staatlichen Fesseln befreit, die Institution des Staats aber keineswegs delegitimiert. Denn die weiter grassierende Armut ist ein starkes Argument für dessen Selbsterhalt, gerade in einer demokratischen Gesellschaft. Allein der Zentralstaat unterhält 240 Armutsprogramme, die von Schulbuchsubventionen für einige Dutzend Ureinwohner auf den Andamanen bis zu Mammutprogrammen wie der Ländlichen Beschäftigungsgarantie gehen, welche im Jahr 270 Milliarden Rupien kostet – rund 5 Milliarden Euro. Die anhaltende Armut ist ein perfektes Alibi für Bürokraten und Politiker, ihren Job zu behalten und Gesellschaft und

Wirtschaft weiterhin zu schröpfen. Früher waren die Opfer auf beiden Seiten zu finden – bei den Unternehmern wie den landlosen Wanderarbeitern. Heute sind die Unternehmer nicht mehr Opfer. Sie dürfen Gewinne erzielen, und ihre Investitionen sind ein wichtiges Antriebsmittel des raschen Wachstums. Sie können damit aber auch, sogar leichter als früher, das staatliche System nach Belieben manipulieren. „Die Regierung ist in unserer Tasche. Sie macht genau das, was wir wollen“, sagte kürzlich ein indischer Banker unverblümt auf einer Investoren-Konferenz in Zürich.

Die Opfer sind die Armen. Der Plan der Regierung, Sonderwirtschaftszonen einzurichten, hat in den vergangenen drei Jahren zu zahlreichen Protesten geführt. Viele Bauern fürchten, ihr bisschen Land zu verlieren – das Einzige, was ihnen das Überleben sichert. Die Politiker sahen sich gezwungen, das Gesetz für Landenteignungen durch den Staat so zu ändern, dass Bauern beim Verkauf Realersatz und in den neu angesiedelten Industrien eine Jobgarantie bekommen. Im Oktober 2007 wurde der neue Gesetzesvorschlag dem Parlament just in dem Augenblick vorgelegt, als sich ein dreiwöchiger Protestmarsch von 25 000 Landlosen auf Neu Delhi zubewegte. Das Gesetz, so der Minister für ländliche Entwicklung Raghuvansh Prasad, werde mehr Markt und damit Wachstum garantieren, sei sozial abgefedert. Es sichere der Industrie neue Produktionsstandorte und lasse die Armen mit Jobs am Wachstum teilhaben. Das Kleingedruckte zeigte dann aber ein anderes Gesicht. Die Bauern erhalten zwar Realersatz („*land-for-land*“), aber nur, wenn freies Land auch „verfügbar“ ist. Jobangebote werden nur dann garantiert, wenn dies für die Unternehmer auch „ökonomisch sinnvoll“ ist – zwei perfekte legale Schlupflöcher, um die Unternehmen aus ihrer Pflicht zu entlassen.

Der wirtschaftliche Boom demonstriert die Energie einer reifen Unternehmerklasse und den Konsumhunger einer wachsenden Mittelschicht, die während Jahrzehnten zum Konsumverzicht gezwungen war. Er kaschiert aber gleichzeitig die Pathologie eines korrupten und ineffizienten Staats. Natürlich muss der Staat immer wieder Rechenschaft ablegen – Indien ist demokratisch und hat freie Medien. Die 324 Fernsehkanäle sind in-

zwischen zwar in erster Linie eine Plattform für neue Konsumangebote. Dennoch schauen sie auch den Politikern auf die Finger, und mehr noch tut es die geschriebene Presse.

Auch das Damoklesschwert demokratischer Wahlen zwingt die Politiker ständig, neue Armutsprogramme und das Idealbild „inklusive Wachstums“ zu verkünden. Das jüngste Beispiel ist die Schuldentilgung für Kleinbauern in Höhe von 600 Milliarden Rupien (11 Milliarden Euro), die Finanzminister Palaniappan Chidambaram Ende Februar 2008 in seinem letzten Haushalt vor den nächsten Gesamtwahlen präsentiert hat. Die zahlreichen Bauernselbstmorde der vergangenen 14 Jahre – sie werden auf 140 000 geschätzt – sind meist die Folge tiefer Verschuldung. Das Schuldenmoratorium mag bei den nächsten Wahlen politische Zinsen abwerfen, aber es wird über eine Pipeline abgewickelt, die notorisch leak ist und die dafür sorgen wird, dass sie auch (einfluss)reichen Großbauern helfen wird, ihre Bankschulden zu tilgen. Zudem warnen Experten, dass der Schuldenerlass einen populistischen Wettkampf auslösen könnte, bei dem Politiker sich auch für die Tilgung anderer Schuldnerkategorien stark machen und damit das ländliche Kredit-system an den Rand des Kollapses führen.

Neues Selbstvertrauen

Allerdings wäre es falsch, die Veränderungen der vergangenen 16 Jahre auf deren statistische Werte zu reduzieren. Die Dynamisierung der Wirtschaft ist dabei, auch das Selbstverständnis und Selbstvertrauen des Landes tiefgreifend zu verändern. Als sich Indien vor 17 Jahren vorsichtig dem Ausland und dem Markt öffnete, war die Skepsis, ja die Angst, weit verbreitet, dass das Land es niemals schaffen würde, sich aus seinem Los zu befreien. Sogar die Unternehmer-Elite war überzeugt, dass sie von der internationalen Konkurrenz weggeschwemmt würde, falls die Zoll- und Investitionsschranken fielen. Der „Bombay Club“, eine lose Gruppierung von jungen Unternehmern, appellierte an die Regierung, die Zölle nur vorsichtig zu senken und Auslandsinvestitionen nur tröpfchenweise zuzulassen. Die Gefahr einer feindlichen Übernahme sei einfach zu groß. Die jahrzehntelang abgeschottete Wirtschaft drohe

von den rauen Winden der internationalen Konkurrenten wegblasen zu werden. Der Misserfolg von vierzig Jahren erfolgloser Entwicklungspolitik saß tief in den Knochen. Man machte den Volkscharakter dafür verantwortlich und stellte eine historische Verbindung zu der Leichtigkeit her, mit der Indien im Lauf seiner Geschichte immer wieder von fremden Mächten unterjocht worden war. Besonders die britische Kolonialherrschaft war in den Köpfen noch stark präsent. Stellte man als ausländischer Beobachter die Frage, warum die Reformen so zaghaft waren, warum ausländisches Kapital und Waren noch immer so viele Hürden zu überspringen hatten, hörte man oft die Erklärung: „Vergessen Sie nicht, dass die East India Company, die uns eroberte und hundertfünfzig Jahre lang beherrschte, eine Handelsgesellschaft war.“

Heute ist dieses Argument kaum mehr zu hören. Es kann im Gegenteil vorkommen, dass man einen anderen historischen Vergleich vorgesetzt bekommt: „Im 16. Jahrhundert waren China und Indien wirtschaftliche Weltmächte – jede von ihnen steuerte ein Viertel zum globalen Handel bei, so viel wie die übrige Welt zusammen.“ Das mag eine lange Zeit her sein, und dank Feudalismus und Kolonialherrschaft war der Anteil im Fall Indiens auf unter 1 % gesunken. Aber nun, nach 15 Jahren Öffnung, sind es bereits wieder 1,5 % – eine kleine Zahl zwar, aber eine, die sich rasch verändert.

Die Erfahrung der vergangenen 17 Jahre hat den Unternehmern, die sich bisher als Opfer des Staats gesehen haben, bewiesen, dass sie diese Opferrolle auch Überlebensstrategien gelehrt hat. Das bürokratische Damoklesschwert hatte sie gezwungen, hart zu rechnen, Kosten zu senken, die Produktivität zu erhöhen, das Beste aus ihren alten Maschinen zu holen, ihre Kader zu verschworenen Gemeinschaften zu machen. Als sie dann plötzlich ins Haifischbecken der globalen Wirtschaft geworfen wurden und selber schwimmen mussten, stellten viele erstaunt fest, dass sie außerordentlich fit waren, so fit, dass die frische Luft des Marktes wie ein Lebenselixier wirkte. Es ist bekannt, dass der Stahlkönig Lakshmi Mittal die Grundlagen seines Reichtums mit dem Kauf abgewirtschafteter Stahlschmieden überall auf der Welt schuf. Weniger bekannt ist, dass er dies

erreichte, indem er die Kaderstellen mit Indern besetzte, die daheim gelernt hatten, im harten Gegenwind zu überleben. Doch es ist nicht nur die Industrieelite, die den Wandel Indiens kennzeichnet. Die Einstellungsänderung von einem tiefsitzenden Pessimismus zu einem lockeren Selbstvertrauen geht weit in die ärmeren Bevölkerungsschichten hinein.

Eine kürzliche Begegnung in einem Slum am Stadtrand von Neu Delhi illustriert diese Befindlichkeit. Die siebzehnjährige Kusum wurde vor drei Jahren mit ihrer Familie – und 150 000 anderen Slumbewohnern – aus der Hüttenstadt Jamunapushta entlang des Jamuna-Flusses vertrieben. Die Stadtregierung walzte mit Bulldozern 50 000 Häuser nieder, Teil des Plans, für die Commonwealth Games von 2010 Neu Delhi in eine „Weltklasse-Stadt“ zu verwandeln. Kusums Familie stand wieder auf der Straße und musste sich weit außerhalb der Stadt auf freiem Feld eine neue Hütte bauen, zusammen mit Zehntausenden von Vertriebenen. Doch statt mit ihrem Schicksal zu hadern, sah das Mädchen die Entwurzelung als neue Chance. Eine NGO brachte ihr Lesen und Schreiben bei, und inzwischen unterrichtete Kusum in einer „Gassenschule“ in Bawana. Die Schule hieß so, weil es am neuen Wohnort keine richtigen Schulen gibt. Die Kinder saßen im Freien, auf der Straße, in der Mitte war eine Tafel aufgestellt. Kusum brachte den Fünfjährigen das Addieren bei, sang mit ihnen, organisierte Versteckspiele, bei denen die Kinder Plastikabfälle sammelten. Ihre Trauer über den Umzug hatte sie überwunden, und die Not des neuen Wohnorts überspielte sie mit der Entschlossenheit, etwas Besseres anzustreben. Zuerst träumte sie davon, Ärztin zu werden. Doch als sie mit der Gassenschule begann, sah sie, dass sie Lehrerin werden wollte: „So kann ich Menschen formen. Es ist noch besser, als Ärztin zu sein. Ich kann ihnen nämlich helfen, Ärzte zu werden.“

Traum statt Trauma: Kusum symbolisiert die Energie von Menschen, die nichts zu verlieren haben – und deshalb alles zu gewinnen. Mit ihrem lächerlich kleinen Lohn von 25 Euro im Monat half sie ihrem Vater, eine neue Hütte aus richtigen Backsteinen zu bauen. Das Einzimmer-Häuschen, so einfach es war, stach heraus aus den Bast- und Blechwänden der benachbarten Hütten. Es war

wenig – aber genug, um sich von der Hoffnungslosigkeit abzusetzen: „Am Anfang war ich sehr zornig, wenn ich die vielen Leute sah, die reich sind. Heute sehe ich, wie vielen Leuten es noch schlechter geht als uns.“

500 Millionen Inder sind heute beinahe so alt oder jünger als Kusum. Sie bilden die viel beschworene „demografische Dividende“, die dafür sorgen wird, dass in den nächsten fünfzehn Jahren 274 Millionen Inder ins arbeitsfähige Alter eintreten – während die Zahl der Zuzügler in den Arbeitsmarkt der Industrieländer, und selbst Chinas, immer mehr abnimmt. Doch wird die demografische Dividende auch ausgezahlt werden, oder wird es eine demografische Hypothek werden? Neben den Gassenschulen und der schnell steigenden Einschulungsrate gibt es auch eine andere Statistik: Die Hälfte der eingeschulten Kinder verlassen die Schule vor dem fünften Schuljahr. Ein Drittel von ihnen, so schätzt UNICEF, leidet an Wachstumsstörungen und wird deshalb wohl nie in den Vollbesitz seiner intellektuellen Kapazitäten kommen. Sie repräsentieren auch ein Potential für soziale Konflikte, welche das Vorwärtskommen der Gesellschaft verlangsamen statt es zu beschleunigen.

Solange Indien nicht fähig ist, seine Armen an Bord zu nehmen – bzw. die zahlreichen lecken Boote wieder fahrtüchtig zu machen –, wird es auch die globale Machtrolle nicht einnehmen können, die ihm viele Beobachter voraussagen und die ebenso viele Beobachter, namentlich im Westen, fürchten. Zwar wird die Gesellschaft immer mehr Güter und Dienstleistungen und globale Unternehmen produzieren. Gleichzeitig wird der breite Armutsockel weiterhin nur langsam abnehmen, weil ein ineffizienter Staat nicht fähig ist, die arme Mehrheit an diesem Wachstum zu beteiligen. Nobelpreisträger Amartya Sen hat kürzlich gesagt, es gehe nicht an, dass sich Indien zu einer Gesellschaft entwickle, in der ein Teil Kalifornien sei und der andere Schwarzafrika. Solange das Land diesen Widerspruch nicht abgemildert hat, wird man sich weiterhin für Indien fürchten müssen – und nicht vor ihm.

Lavanya Rajamani

Indiens internationale Klimapolitik

Indien beschreitet einen Kurs der rasanten Entwicklung. Wirtschaftswachstum und, damit verbunden, Armutsbekämpfung, Energiesicherheit und die Herstellung eines allgemeinen Zugangs zur Energieversorgung sind zentrale und dringende Anliegen der Regierung. Und das zu Recht. Das Land steht an 128. Stelle auf dem Human Development Index, 34,3 % seiner Bevölkerung leben von weniger als einem US-Dollar pro Tag, und geschätzte 44 % haben keinen Zugang zur Stromversorgung.¹ Der eingeschlagene Weg könnte jedoch enorme „CO₂-Fußabdrücke“ (*Carbon Footprints*) hinterlassen und letztlich das weitere Entwicklungspotential mindern. Der Energieverbrauch wird sich in Zukunft signifikant verändern – und damit auch der Umfang der CO₂-Emissionen, die derzeit noch 4,6 % des weltweiten CO₂-Ausstoßes ausmachen und bei niedrigen 1,2 Tonnen pro Kopf pro Jahr liegen.² Wenn die aktuelle Wachstumsrate anhält (durchschnittlich 8 % in den vergangenen vier Jahren), wird sich Indiens Energieverbrauch bis 2020 mehr als verdoppeln.³ Sollten außerdem

Lavanya Rajamani

D. Phil., LL. M.; apl. Professorin für Internationales Recht am Centre for Policy Research, Dharma Marg, Chanakyapuri, Neu Delhi – 110 021/Indien. lavanya.rajamani@cprindia.org

Dieser Aufsatz basiert auf dem Beitrag „India’s Role in the International Climate Change Order“ zur Konferenz „Future of India’s Foreign Policy“, University of Pennsylvania, Philadelphia (18.–19. 4. 2008). Übersetzung aus dem Englischen: Doris Tempfer-Naas, Wien/Österreich.

¹ Vgl. Human Development Report 2007, in: www.hdr.undp.org (26. 3. 2008).

² Der weltweite Durchschnitt liegt bei 4,5 t. Indiens Pro-Kopf-Rate ist niedrig im Vergleich zu den meisten Industrieländern: China liegt bei 3,8 t pro Kopf, die USA bei 20,6 t, Australien bei 16,2 t und Deutschland bei 9,8 t. Vgl. ebd.

³ Vgl. Indiens Beiträge zum Dialog über die langfristige Zusammenarbeit zur weiteren Umsetzung der

die im 11. Fünfjahresplan definierten Ziele bezüglich Armut, Arbeitslosigkeit und Alphabetismus erreicht und die 498 Millionen Inder, die keinen Zugang zu Elektrizität haben, mit Strom versorgt werden, wird das zu einem noch viel höheren Energieverbrauch führen. Indien wird bald ein bedeutender Mitverursacher des Klimawandels sein.¹⁴

Aspekte der indischen Klimapolitik

Keine Treibhausgas-Reduktionsziele: Indien, das die UN-Klimarahmenkonvention und das Kyoto-Protokoll unterzeichnet hat, lehnt es ab, auf internationaler Ebene Treibhausgas-Reduktionsziele zu vereinbaren. Angesichts seiner begrenzten Rolle bei der Entstehung des Problems, seiner übergeordneten Entwicklungsbedürfnisse sowie der historischen Verantwortung der Industrienationen könne nicht von ihm erwartet werden, derartige Ziele mitzutragen.¹⁵ Weiter betont Indien, dass eine Reduktion der Treibhausgase um 9,7 % bis zum Jahr 2036 über 2,5 Billionen US-Dollar kosten würde – selbst einen Bruchteil davon könne es nicht einfach von den Entwicklungsinvestitionen abzweigen.¹⁶ Gleichzeitig wird auf die zunehmenden Emissionen sowie die mangelnde Führungsrolle der Industrienationen hingewiesen.¹⁷ Auf pragmatischer Ebene heißt es, dass die eigenen Emissionen keinen signifikanten Einfluss auf die Klimakurve hätten, da sie überschaubar seien und es bedeutende Umweltverschmutzer außerhalb der internationalen Regelwerke gebe.¹⁸

Klimarahmenkonvention, 2006–2007, im Internet dokumentiert in: www.unfccc.int (26. 3. 2008).

¹⁴ Die Zunahme der Treibhausgas-Emissionen in Indien beträgt jährlich ungefähr 4,6 %. Der weltweite Durchschnitt liegt bei 2 %. Vgl. Subhodh Sharma et al., *Greenhouse Gas Emissions from India*, in: *Current Science*, 90 (2006) 3, S. 326–333; International Energy Agency, *World Energy Outlook 2007*, S. 11 in: www.iea.org/Textbase.npsum/WEO2007SUM.pdf (26. 3. 2008).

¹⁵ Für einen aktuellen Eindruck vgl. Amitabh Sinha, *PM Panel readies Bali strategy*, in: *The Indian Express* vom 27. 11. 2007.

¹⁶ Vgl. *Dialog* (Anm. 3).

¹⁷ Vgl. Sonu Jain, *India takes Rich Nations to Task on Emission Norms*, in: *The Indian Express* vom 22. 8. 2007.

¹⁸ Vgl. Interview der Autorin mit Ajay Mathur [Direktor des staatlichen Büros für Energieeffizienz, *Anm. d. Red.*], 13. 4. 2007.

Freiwillige Maßnahmen zur CO₂-Reduktion: Nach Indiens Ansicht kann von den Entwicklungsländern nicht mehr erwartet werden, als freiwillige Maßnahmen zu ergreifen, um ihre Wirtschaften zu „dekarbonisieren“. Unter Dekarbonisierung versteht Indien, dass die mit der Zeit die CO₂-Intensität einer Wirtschaft abnimmt – nicht jedoch die absolute Menge an Treibhausgasen.¹⁹ Dazu gehört, dass Energie effizienter genutzt wird, dass eine Verlagerung von fossilen Brennstoffen zu erneuerbaren Energien (einschließlich Wasserkraft) und Atomenergie stattfindet und dass sich Produktions- und Konsumgewohnheiten verändern.

In zahlreichen internationalen Stellungnahmen listet Indien die Maßnahmen auf, die es im Sinne der Dekarbonisierung eingeleitet hat.¹⁰ So gibt es Initiativen zur Förderung erneuerbarer Energien, zur Energieeffizienz und Energieeinsparung; zur Säuberung des Verkehrs (durch Einführung von Euronormen) und zur Umstellung aller öffentlichen Verkehrsmittel in Neu Delhi auf Gasantrieb; zur Entwicklung treibstoffeffizienter Maschinen und Geräte; sowie zur Aufforstung und Wiedernutzbarmachung von Land. Auf verschiedenen Gebieten werden zudem die Möglichkeiten zur weiteren Emissionsreduktion ermittelt, zum Beispiel das Potential im Rahmen des Mechanismus für umweltverträgliche Entwicklung (CDM, *Clean Development Mechanism*).¹¹ Der notwendige Investitionsaufwand für den Übergang zu einem geringeren CO₂-Verbrauch wird dabei während des nächsten Fünfjahresplans (2012 bis 2017) auf 25,1 Milliarden US-Dollar geschätzt.¹²

2008 versprach der indische Premierminister Manmohan Singh, dass eine umfassende Neuregelung des öffentlichen Verkehrs kurz bevorstehe und ein nationales Netzwerk ver-

¹⁹ Vgl. *Dealing with the threat of climate change. India Country Paper, The Gleneagles Summit, 2005.*

¹⁰ Vgl. zum Beispiel *India's Initial National Communication to the United Nations Framework Convention on Climate Change*, Ministry of Environment and Forests, Government of India, 2004.

¹¹ *Anm. d. Red.:* Im Rahmen des CDM, der mit dem Kyoto-Protokoll vereinbart wurde, können Industrieländer in Entwicklungsländern Projekte zur Emissionsreduktion fördern. Als Gegenleistung erhalten sie Zertifikate, mit denen sie die eigene CO₂-Bilanz verbessern können.

¹² Vgl. *Dialog* (Anm. 3).

schiedener Institutionen zum Thema Klimawandel gebildet werden solle. Zudem erwäge die Regierung, einen Risikokapitalfonds zu errichten, der grüne Technologien unterstützt.¹³ Für Indien sei aber auch ganz klar, dass die für die Entwicklungsländer notwendigen Anstrengungen „nicht ihren Möglichkeiten beschleunigter sozialer und wirtschaftlicher Entwicklung entgegenstehen sollen“.¹⁴

Faire Pro-Kopf-Emissionsrechte und Angleichung der Pro-Kopf-Emissionen: Indien tritt für gleiche Emissionsrechte für alle ein.¹⁵ Der vormalige Premierminister Atal Bihari Vajpayee betonte, „[we] do not believe that the ethos of democracy can support any norm other than equal per capita rights to global environmental resources.“¹⁶ Im Hinblick auf eine Verringerung der Unterschiede der Pro-Kopf-Emissionen bedeutet Gleichheit in den Klimaverträgen für Indien, dass die Industrieländer akzeptieren, dass die Emissionen der Entwicklungsländer zunehmen werden und die entwickelten Länder sich bemühen, ihre Emissionen zu senken. Deutschland hat dieser Ansicht zugestimmt¹⁷ – doch nur wenige andere Länder haben dies auch getan oder werden es noch tun. Beim G8-Gipfel in Heiligendamm im Juni 2007 verpflichtete sich Indien, dass seine Pro-Kopf-Emissionen die Werte der Industrieländer nicht überschreiten werden.¹⁸ Nach Ansicht des Premierministers werde dies die entwickelten Länder ansprechen, innerhalb kurzer Zeit ihre Pro-Kopf-Emissionen zu reduzieren.¹⁹

¹³ Vgl. Manmohan Singh, Eröffnungsansprache beim Sustainable Development Summit in Neu Delhi, 7. 2. 2008.

¹⁴ Stellungnahme des Premierministers beim G8-Gipfel in Heiligendamm, 8. 6. 2007.

¹⁵ „An equal per capita basis can be accepted as a fair distribution.“ Nirupam Sen, Ständiger Vertreter Indiens bei der UN, 61. Sitzung der UN-Vollversammlung, 1. 8. 2007.

¹⁶ „[Wir] glauben nicht, dass die Werte der Demokratie mit etwas anderem vereinbar sind als mit gleichen Pro-Kopf-Rechten an den globalen Umweltressourcen.“ Zit. in: Climate Change: Indian Prime Minister Rejects Demands for More Emissions Cuts from Poor Nations, in: International Environment Daily, 31. 10. 2002.

¹⁷ Vgl. Gemeinsame Pressekonferenz von Manmohan Singh und Angela Merkel, 30. 10. 2007.

¹⁸ Der Durchschnitt der OECD-Staaten liegt bei 13,2 t. Vgl. Human Development Report (Anm. 1).

¹⁹ Vgl. Ansprache des Premierministers beim 95. Indian Science Congress, 3. 1. 2008, in: http://dst.gov.in/scie_congrs/pmspeech08.htm (25. 03. 2008).

Ein entwicklungsorientierter Begriff der Generationengerechtigkeit: Von diesem Aspekt führt Indien eine interessante Variante ein Feld: Sollte sich das heutige Wirtschaftswachstum nicht auf gleichbleibend hohem Niveau fortsetzen, so die offizielle Position, werden zukünftige Generationen noch viel stärker vom Klimawandel betroffen sein. Gerechtigkeit würde daher erfordern, dass die heutige Generation der Entwicklung und einem anhaltend hohen Wirtschaftswachstum oberste Priorität einräumt.²⁰ Laut Premierminister Singh ist es eine „Tatsache“, dass nur „mehr und nicht weniger Entwicklung gewährleistet, dass sich die Entwicklungsländer des Umwelt- und Klimaschutzes annehmen“.²¹

Ein Fonds zur Schaffung sauberer Technologien: Indien schlägt die Schaffung eines „*Clean Technology Acquisition Fund*“ vor. In Gleneagles 2005, bei den UN-Generalversammlungen 2006 und 2008 sowie bei der 15. Sitzung der UN-Kommission für nachhaltige Entwicklung 2007 wiesen die indischen Vertreter darauf hin, dass Indien sich jene Technologien, die helfen könnten, das CO₂-Level des Landes zu senken, aufgrund der Urheberrechte und hoher Kosten einfach nicht leisten könne.²² Da das Thema des geistigen Eigentums bereits im Zusammenhang mit HIV/AIDS in Entwicklungsländern erfolgreich behandelt wurde, plädiert Indien dafür, dass dies nun auch auf dem Gebiet der nachhaltigen Entwicklung geschehen solle.²³ Der Premierminister hat in jüngerer Vergangenheit immer wieder betont, dass „Klimagerechtigkeit“ aus seiner Sicht „eine gerechte, ausge-

²⁰ Vgl. Interview der Autorin mit Chandrashekar Dasgupta [Indischer Delegationsleiter bei den Verhandlungen über die UN-Klimarahmenkonvention, *Anm. d. Red.*], 16. 4. 2007; C. Dasgupta, Who pays for it?, in: The Telegraph vom 10. 7. 2007.

²¹ Manmohan Singh, Stellungnahme vor seinem Abflug zum G8-Gipfel in Heiligendamm, 6. 6. 2007.

²² Vgl. India Country Paper (Anm. 9); Rahul Gandhi, Mitglied des Parlaments, 61. Sitzung der UN-Vollversammlung, 25. 10. 2006; Nirupam Sen, Ständiger Vertreter Indiens bei der UN, Stellungnahme während der 62. Sitzung der UN-Vollversammlung, 13. 2. 2008; Stellungnahme von Prodipto Ghosh, Indisches Ministerium für Umwelt und Wälder, 15. Sitzung der Kommission für nachhaltige Entwicklung, 10. 5. 2007.

²³ Außenminister Shiv Shankar Menon, zit. in: Climate Policy must address Third World Needs, in: The Times of India vom 11. 4. 2007.

wogene und transparente weltweite Regelung für den Technologietransfer“ darstelle.¹²⁴

Die Klimapolitik neu überdacht

Es bestehen immense Unterschiede zwischen den Emissionswerten, den Rohstoffkapazitäten und den Entwicklungsanforderungen der verschiedenen Länder. Und einige entwickelte Länder haben Schwierigkeiten, selbst die bescheidenen Ziele der Klimaverträge zu erfüllen. Aus den jüngsten Nationalberichten (*National Communications*) der Annex-1-Vertragspartner¹²⁵ geht hervor, dass diese Länder als Gruppe ihre Treibhausgas-Emissionen bis zum Jahr 2005 auf 2,8 % unter die Werte von 1990 gesenkt haben. Der Großteil der Reduktionen wurde allerdings in Ländern erzielt, deren Wirtschaft sich in einer Übergangsphase befindet. Dort liegen die Emissionen um 35,2 % unter den Werten von 1990. In den anderen Annex-I-Ländern sind die Emissionen insgesamt um 11 % angestiegen.¹²⁶ Darunter sind zwar die EU-Staaten und möglicherweise auch Japan auf dem Weg, ihre Kyoto-Verpflichtungen zu erfüllen, die anderen jedoch nicht. Die Emissionen der USA liegen 16,3 % über den Werten von 1990, Kanada übertrifft sie um 25,3 %, Australien sogar um 25,5 %.¹²⁷ Angesichts der zweifelhaften (oder zu vernachlässigenden) Führungsrolle der entwickelten Länder, der Entwicklungserfordernisse Indiens und des Systems der Lastenaufteilung innerhalb der Klimagesetzgebung ist die indische Position durchaus vertretbar. Indien erwartet, dass die internationale Gemeinschaft angemessene Mechanismen entwickelt, um geschichtliche Fehler anzuerkennen und wieder gut zu machen. Dies allein würde zwar nicht ausreichen, um Umweltschutzziele zu erreichen, doch würde es helfen, das notwendige Ver-

¹²⁴ Eröffnungsansprache des Premierministers (Anm. 13).

¹²⁵ *Anm. d. Red.*: Gemäß Klimarahmenkonvention berichten die Vertragsparteien regelmäßig in Nationalberichten über den Stand der Umsetzung des Abkommens. Die sog. Annex-I-Länder sind die Staaten, die sich verpflichtet haben, ihre Emissionen bis zum Jahr 2000 auf das Niveau von 1990 zu reduzieren (festgelegt im Annex I der Klimarahmenkonvention). Mit ihnen sind im Wesentlichen die Industrieländer gemeint.

¹²⁶ Vgl. National greenhouse gas inventory for the period 1990–2005, 24. 10. 2007, in: www.unfccc.int/resource/docs/2007/sbi/eng/30.pdf (25. 3. 2008).

¹²⁷ Vgl. ebd.

trauen zu bilden, um den Umweltdialog zu ermöglichen und ihn produktiv zu gestalten. Mit dieser Haltung hinterfragt Indien die vorherrschende und scheinbar neutrale Darstellung der globalen Umweltproblematik durch die entwickelten Länder. Der indische Standpunkt bringt Historizität in die Verhandlungen und hilft so, eine globale Darstellung zu entwickeln, welche die Bedürfnisse der Entwicklungsländer berücksichtigt; insofern spielt Indien hier eine wichtige Rolle.

Insgesamt gesehen ist Indiens Standpunkt jedoch weder klug noch einfallsreich. Und er entspricht ganz gewiss nicht dem bevorzugtem Selbstbild einer selbstbewussten, jungen, dynamischen Nation, die die Welt im Sturm erobern möchte.

An die Armen denken statt „sich hinter ihnen zu verstecken“

Indiens Regierung führt immer wieder seine Armut ins Feld,¹²⁸ wenn es um die Weigerung geht, Maßnahmen zur Senkung der Treibhausgas-Emissionen gesetzlich zu regeln. Sie behauptet, die Armen des Landes hätten viel zur Kompensation der Umweltexzesse der entwickelten Welt beigetragen. Bei der UN-Generalversammlung im Februar 2008 merkte der indische Vertreter an: „in terms of climate change (...) blessed are the poor for they have saved the earth.“¹²⁹ Gleichzeitig vergisst Indien die Bedürfnisse dieser „gesegneten“ Armen, von denen es seinen moralischen Anspruch ableitet.

Ärmere Staaten und vor allem deren ärmste Bewohner werden vom Klimawandel am schlimmsten betroffen sein.¹³⁰ Tatsächlich ist das die grundlegende Ungerechtigkeit, die der Problematik des Klimawandels innewohnt – dass jene, die am wenigsten zum Klimawandel beigetragen haben, die eigentliche Hauptlast zu tragen haben. In Indien befindet sich weltweit die größte Bevölkerungsgruppe,

¹²⁸ Zitat in der Überschrift von Praful Bidwai, No room for hot air, in: *The Hindustan Times* vom 2. 7. 2007.

¹²⁹ „Was den Klimawandel angeht (...) gesegnet seien die Armen, denn sie haben die Erde gerettet.“ N. Sen (Anm. 22).

¹³⁰ Vgl. IPCC Working Group II Report, Impacts, Adaptation and Vulnerability (2007), Summary for Policy makers, in: www.ipcc.ch (25. 3. 2008).

die täglich mit weniger als einem US-Dollar auskommen muss.³¹ Die meisten davon leben in ländlichen Gebieten und sind unmittelbar auf vom Klima abhängige, natürliche Ressourcen angewiesen.³² Die Armen besitzen die geringste Anpassungsfähigkeit³³ – und der Klimawandel wird Voraussagen zufolge auch in Indien schwere Auswirkungen haben.³⁴ Dürreperioden, Degradation, Desertifikation, Überschwemmungen und tropische Wirbelstürme werden sich verschlimmern, Malaria und durch Hitze verursachte Todesfälle zunehmen, während die Ernteerträge und die Lebensmittelversorgung unsicherer werden. Zusätzlich wird der steigende Meeresspiegel die Küstenbevölkerung vertreiben und eine dramatische Flüchtlingskrise nach sich ziehen.³⁵ Schmelzende Himalaya-Gletscher werden anfangs das Überschwemmungsrisiko erhöhen und könnten letzten Endes zu einer Wasserknappheit für ein Sechstel der Menschheit führen, hauptsächlich auf dem indischen Subkontinent.³⁶

Der im Auftrag der britischen Regierung 2006 angefertigte Stern-Report (*Stern Review on the Economics of Climate Change*) hat darauf hingewiesen, dass der Klimawandel einen hohen Tribut von der indischen Wirtschaft fordern könnte. Nur eine geringe Änderung der Temperatur könnte schwerwiegende Auswirkungen auf den Monsun haben, was zu landwirtschaftlichen Einbußen von bis zu 25 % führen könnte. Eine kürzlich von der Regierung beauftragte Studie belegt, dass bis zu 45 % der BIP-Schwankungen in den vergangenen 50 Jahren durch Schwankungen der Regenmenge erklärt werden können.³⁷

³¹ Vgl. Human Development Report (Anm. 1).

³² Vgl. Jayant Sathaye et al., Climate change, sustainable development and India: Global and national concerns, in: *Current Science*, 90 (2006) 3, S. 314, 318.

³³ Vgl. Roger Harrabin, How Climate Change hits India's poor, in: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/south-asia/6319921.stm> (1. 2. 2007).

³⁴ Vgl. IPCC (Anm. 30); Joyashree Roy, A review of studies in the context of South Asia with a special focus on India: Contribution to the Stern Review, 2006; Andrew Challinor et al., Indian Monsoon: Contribution to the Stern Review, 2006.

³⁵ Vgl. J. Sathaye (Anm. 32), S. 318f.; A. Challinor (Anm. 34).

³⁶ Vgl. Stern Review on the Economics of Climate Change, 2006, in: www.hm-treasury.gov.uk (24. 3. 2008).

³⁷ Vgl. In India a prayer for rain, despite a deluge, in: *The New York Times* vom 6. 7. 2007.

Ein Anstieg der Temperaturen um 2–3,5 °C könnte einen Rückgang des BSP um 0,67 % verursachen, ein Anstieg des Meeresspiegels um 100 cm einen Rückgang des BSP um 0,37 %.³⁸ Ein Viertel der indischen Wirtschaft ist von der Landwirtschaft abhängig, und jeder negative Einfluss auf diesem Gebiet wird Indiens Möglichkeiten, seine Entwicklungs- und Armutsbekämpfungsziele zu erreichen, stark beeinträchtigen.

Die niedrigen Pro-Kopf-Emissionen verschleiern dabei zahlreiche Ungerechtigkeiten. Aus einer Greenpeace-Studie geht hervor, dass die *Carbon Footprints* der obersten Einkommensschichten Indiens 4,5 Mal so groß sind wie jene der niedrigsten.³⁹ Indiens arme Bevölkerung kompensiert in dieser Hinsicht nicht nur das Gewicht der Welt, sondern auch das der reichen Inder.

Gegenseitige Beschuldigungen beenden

Ein Argument betet Indien in seinen internationalen Stellungnahmen zur Klimaproblematik immer wieder herunter: „India is certainly not responsible for the mess. We are, in fact, victims of it. So why expect us to tighten our belts?“⁴⁰ Darin steckt ein Körnchen-Wahrheit – zwei Drittel der weltweiten CO₂-Emissionen kommen aus den entwickelten Ländern.⁴¹ Es steckt aber auch ein Körnchen-Wahrheit in der Feststellung, dass zu derselben Zeit, als die meisten Treibhausgas-Emissionen in die Atmosphäre geblasen wurden, weder die Industriestaaten *wussten*, dass sie eine Klimaänderung verursachten, noch Indiens arme Bevölkerung, dass sie „die Welt rettete“. Die Industrieländer schädigten die Umwelt, da es weder wissenschaftliche Erkenntnisse darüber gab, dass eine solche Schädigung irreversibel und generationenübergreifend ist, noch internationale Regeln

³⁸ Vgl. J. Roy (Anm. 34).

³⁹ Vgl. G. Ananthapadmanabhan et al., Hiding Behind the Poor, 2007, in: www.greenpeace.org/india/press/reports/hiding-behind-the-poor (12. 11. 2007).

⁴⁰ „Indien ist sicher nicht für den Schlamassel verantwortlich. Wir sind im Grunde Opfer der ganzen Situation. Warum sollen wir also den Gürtel enger schnallen?“ Prodipto Ghosh, zit. in Raj Chengappa, *Apocalypse Now*, in: www.indiatoday.com/itoday/20070423/cover.html (23. 3. 2008).

⁴¹ Vgl. T. Banuri et al., Equity and Social Considerations, in James P. Bruce/H. Lee/E. Haites (eds.), *Climate Change 1995*, Cambridge 1995, S. 53, 94.

zum Schutz der Natur. Als solches ist also die Frage, inwiefern die Industrieländer für ihren Anteil an der Umweltverschmutzung rechtlich verantwortlich sind, völlig offen. Die entwickelten Länder betonen ihrerseits wiederum die voraussichtlichen Emissionszuwächse in den Entwicklungsländern. Laut World Energy Outlook 2007 werden die CO₂-Emissionen, wenn die Richtlinien nicht geändert werden, zwischen 2005 und 2030 um 57 % ansteigen, wobei die USA, China, Indien und Russland für zwei Drittel dafür verantwortlich sein werden. Nach diesen Berechnungen wird Indien bis 2015 der drittgrößte Verursacher von Emissionen werden, nach China und den USA.¹⁴² Unter diesen Umständen würde die Herausforderung des Klimawandels strenge Reduktionsmaßnahmen auch in China und Indien erfordern.

Der Weg der gegenseitigen Beschuldigungen ist gesäumt von umständlichen Beweisführungen und endlosen Ausflüchten. So lobenswert die Ansprüche der Entwicklungsländer auch sein mögen – dieses *blame game* ist nichts anderes als ein wirksamer Verdrängungsmechanismus, der es sowohl den Industrie- als auch den Entwicklungsländern leicht macht, sich vor dem Problem zu drücken. Die Folge ist ein mit Zweideutigkeiten durchsetzter Bali Action Plan, der zahlreiche Möglichkeiten parat hält, um Kyoto sanft zu Grabe zu tragen.¹⁴³ Das US-amerikanische Beharren auf einer Parallelität der Verpflichtungen von Entwicklungsländern und Industrieländern sowie das indische Beharren auf begrenzte Verpflichtungen – basierend auf ihren jeweils bevorzugten Versionen dessen, wer schuld war, ist oder sein wird – hatte zur Folge, dass die Verpflichtungen auf den kleinsten gemeinsamen Nenner heruntergeschraubt wurden anstatt auf ein Maß angehoben zu werden, das den ernüchternden wissenschaftlichen Konsens widerspiegelt hätte. Es ist an der Zeit, dass Indien den ersten Schritt macht, mit den Anschuldigungen aufzuhören. Nur auf diese Weise kann es seine moralische Autorität unter Beweis stellen.

¹⁴² Vgl. World Energy Outlook 2007 (Anm. 4).

¹⁴³ Vgl. Entschluss 1/CP.13, Bali Action Plan, advance unedited version, online, www.unfccc.int/files/meetings/cop_13/application/pdf/cp_bali_action.pdf (22. 3. 2008); Lavanya Rajamani, From Berlin to Bali and Beyond. Killing Kyoto Softly (i. E.).

Die Schlussfolgerung, dass Entwicklung die beste Antwort auf den Klimawandel ist, trifft durchaus zu: Wenn Entwicklung nachhaltig ist, kann sie die Anpassungsfähigkeit und die Belastbarkeit fördern. Das geht jedoch nur, wenn die Entwicklungspläne entweder eine Anpassung an den Klimawandel oder eine Förderung der Anpassungsfähigkeit ausdrücklich vorsehen. Klimabedingte Anpassungsmaßnahmen müssen in die indischen Planungen allerdings erst noch eingebunden werden. Wenn Entwicklung aber ausschließlich als nachhaltiges Wirtschaftswachstum betrachtet wird, das wie gewohnt CO₂-intensiv vonstatten gehen kann, verursacht Indien ein politisches Hemmnis im globalen System. Dann wird es für andere große Entwicklungsländer schwierig und teuer, einen CO₂-reduzierten Weg einzuschlagen, und die USA und zumindest einige andere entwickelte Länder werden nicht bereit sein, ernsthafte Maßnahmen zum Klimaschutz einzuleiten. Der Fortschritt in Richtung nachhaltiger Entwicklung wird sich verlangsamen, wenn auf globaler Ebene keine effektive Auseinandersetzung mit dem Klimawandel stattfindet.¹⁴⁴

Damit soll nicht behauptet werden, dass der Erfolg der internationalen Bemühungen um das Klima allein von Indien abhängt. Das ist eindeutig nicht der Fall, Indien ist nur einer der Hauptakteure. Die Augen der Welt sind jedoch, ob nun gerechterweise oder nicht, auf Indien (und China) gerichtet. Indien könnte diese Chance ergreifen, um eine Führungsrolle einzunehmen oder sich klar zu positionieren. Indiens Zusage, dass seine Pro-Kopf-Emissionen die OECD-Werte nicht überschreiten werden, wird von vielen als Beweis für Letzteres angesehen. Indien ist in einer Position, in der es als Katalysator für Veränderungen wirken oder die Situation der Untätigkeit fortbestehen lassen kann. Eine vorausschauende Politik, die eine emissionsarme Entwicklung anstrebt, wird die noch zögernden Industrieländer von ihrem Lieblings-Feigenblatt entblößen.

Es ist von wesentlicher Bedeutung, dass Indien Klima- und Anpassungsziele in seine Entwicklungspläne einbindet und konkrete Schritte unternimmt, um einen CO₂-redu-

¹⁴⁴ Vgl. IPCC (Anm. 30), S. 20.

zierten Weg einzuschlagen. Beides wird Indien befähigen, seine Ziele schneller zu erreichen und sicherstellen, dass es zur Weltspitze zählt; denn es ist unumgänglich, dass weltweit die Weichen auf einen CO₂-ärmeren Kurs gestellt werden.

Die Ziele könnten zunächst gesetzlich verbindliche Zielwerte sein, um die Treibhausgas-Emissionen geringer zu halten, als in einem *business as usual*-Szenario vorhergesagt; um die Energieintensität in wichtigen Bereichen zu senken (Elektrizität, Zement, Eisen und Stahl, Verkehrswesen usw.); um den Raubbau an den Wäldern einzudämmen; und um den Anteil erneuerbarer Energien (ausgenommen großer Wasserkraftwerke) im Energiemix zu steigern. Von den Maßnahmen, die notwendig sind, um diese Ziele zu erreichen, werden wahrscheinlich auch die lokale Entwicklung und die unmittelbare Umwelt profitieren. Eine Förderung des öffentlichen Verkehrs wird zum Beispiel die örtliche Luftqualität verbessern, Staus und Lärmbelastigung vermindern und Arbeitsplätze schaffen. Finanzquellen zur Umsetzung von klimabedingten Maßnahmen, die gleichzeitig die Entwicklung fördern, sind vorhanden: öffentliche und private Finanzinstitute, die Regierungen entwickelter Länder und Finanzierungsmechanismen im Rahmen der Klimaverträge (wie der o. g. CDM). Der Bali Action Plan sieht vor, Gelder und Technologie auf messbare, nachvollziehbare und verifizierbare Weise bereitzustellen und den Aufbau eigener Kompetenzen (*capacity-building*) zu fördern. Je ambitionierter Indiens Initiativen sind, desto mehr liegt es in seiner Macht, diese notwendigen Hilfen auch zu erhalten.

Zusätzlich zu diesen Finanzierungsquellen konnte in Indien ein nationaler Anpassungsfonds ins Leben gerufen werden, der nicht, wie im Fall Chinas, aus dem CDM gespeist wird, sondern durch eine bescheidene Abgabe aus dem Inlands-Flugverkehr finanziert wird.¹⁴⁵ Damit soll ein Ressourcentransfer von jenen, welche die höchsten Emissionen verursachen, zu jenen gewährleistet werden, die am meisten vom Klimawandel betroffen sind. Es ist auch gelungen, ein für weitreichendere CDM-Projekte empfängliches politisches

¹⁴⁵ Ein Vorschlag, der international vorgebracht wurde von Benito Müller/Cameron Hepburn, IATAL – an outline proposal for an International Air Travel Adaptation Levy, Oxford 2006.

Umfeld zu schaffen. Obwohl mit einem Drittel aller CDM-Projekte die meisten Projekte dieser Art in Indien sind, stammen nur 15 % aller erwarteten Emissionsreduktionseinheiten (CERs) vom Subkontinent.¹⁴⁶ Das ist zwar insofern positiv, als kleinere Projekte eher von Nutzen für die lokale nachhaltige Entwicklung sind und auch geografisch weitere Kreise ziehen, es bedeutet aber auch, dass das Land sein Potential zur Treibhausgasreduktion noch nicht ausschöpft.

Schlussfolgerung

Auch wenn Indiens Position, international wie national, noch einigermaßen konventionell ist und es bis heute noch keinen integrierten Ansatz für einen Übergang zu einer Wirtschaft mit weniger CO₂ oder gar „jenseits des CO₂“ gibt, sind vielversprechende Signale für eine Veränderung erkennbar. Die zunehmende Präsenz dieses Themas in der heimischen Politik fand ihren Niederschlag in einer Parlamentsdebatte über die Auswirkungen des Klimawandels im Mai 2007 und in der Einberufung eines Rates zum Thema Klimawandel durch den indischen Premierminister, der bis zum Juni 2008 einen Nationalen Aktionsplan ausarbeiten soll. Zudem enthält der 11. Fünfjahresplan (2007–2012) die Zielvorgabe, die Energieintensität um 20 % zu reduzieren. Gut geplant und umgesetzt, könnte diese Zielsetzung, gepaart mit einem proaktiven Nationalen Aktionsplan, durchaus die Weichen in eine CO₂-ärmere Zukunft stellen. Der Premierminister hat zugesagt, dass Indien in der ersten Reihe stehen wird, wenn es darum geht, „etwas zu tun, es jetzt zu tun, und es richtig zu tun“.¹⁴⁷ Bleibt Indien diesem Versprechen treu, wird es zu einem umweltbewussten internationalen Akteur aufsteigen, der bereit ist, gemeinsam mit anderen die Rahmenbedingungen auf politischer und auf Verhandlungsebene kreativ zu überdenken und sich eines globalen Problems anzunehmen, das insbesondere für Indiens arme Bevölkerung weitreichende Folgen hat.

¹⁴⁶ Verglichen mit 48 % der CERs von China (17 % der Projekte) und 9 % der CERs von Brasilien (13 % der Projekte). Vgl. www.unfccc.int (25. 3. 2008).

¹⁴⁷ M. Singh (Anm. 13).

Hindu-Nationalismus – Gefahr für die größte Demokratie?

Indien befindet sich seit fast drei Jahrzehnten in einer Phase tiefgreifender wirtschaftlicher, sozialer und insbesondere politischer Veränderungen. Die Entwicklung des indischen Parteiensystems von einer Einparteiendominanz zu

Siegfried O. Wolf

M. A., geb. 1974; Politik- und Regionalwissenschaftler, Doktorand und wissenschaftlicher Mitarbeiter am Südasiens Institut (SAI) der Universität Heidelberg, Im Neuenheimer Feld 330, 69120 Heidelberg. mail@siegfried-wolf.com www.siegfried-wolf.com

einem Quasi-Zweiparteiensystem, der damit verbundenen Politik der Koalitionen¹ und das Erstarren regionaler und kastenbezogener Parteien sind die herausragenden Merkmale dieses Transformationsprozesses.

Eine der bemerkenswertesten Entwicklungen ist jedoch das Auftreten eines Phänomens, welches mit Hilfe unterschiedlichster Begrifflichkeiten wie Hindu-Nationalismus, Hindu-Fundamentalismus, Hindu-Chauvinismus oder Hindu-Kommunalismus zu erfassen versucht wird. Die damit assoziierten negativen Konnotationen in Politik, Wissenschaft und Gesellschaft wurden dabei stets zu den bedrohlichsten Herausforderungen für die indische Demokratie gezählt. Die sich vermeintlich abzeichnende Veränderung der politischen Kultur, geprägt durch gewalttätige Ausschreitungen gegenüber religiösen Minderheiten, zunehmende Versuche der Aushöhlung grundlegender Verfassungsprinzipien wie den Säkularismus sowie das immer stärkere Formulieren radikaler politisch-gesellschaftlicher Forderungen, schien das indische Modell der Konsensdemokratie grundlegend in Frage zu stellen und düstere Prognosen zu bestätigen.

Dabei wurde der wesentlichen Frage nur bedingt nachgegangen: Inwieweit kann sich ein solches Phänomen dauerhaft zu einer geschlossenen politischen Kraft formieren, mit Aussicht nicht nur auf eine kurzfristige Machtübernahme, sondern auch auf längerfristigen Machterhalt? Zwar erlebten die Hindu-Nationalisten bei den Bundeswahlen 2004 und weiteren Landeswahlen einen gewissen Niedergang. Doch kann daraus nicht geschlossen werden, dass sich dies in Zukunft wiederholen wird. Vielmehr gilt es daher, die organisatorischen Strukturen, die bis dato als Motor und Erfolgsgarant galten, perspektivisch auszuleuchten und deren Zusammenspiel sowie etwaige Probleme zu bewerten, um diese aus dem Bereich der Bedrohungswahrnehmungen ausschließen zu können.

Phänomen Hindu-Nationalismus

Hindu-Nationalismus soll hier als ein gesellschaftliches Phänomen aufgefasst werden, welches seinen sichtbaren Ausdruck in der Genese einer sozialen Bewegung findet, deren Trägergruppe ein Verbund von Organisationen darstellt, der unter dem Namen *Sangh Parivar* bekannt ist.² Es handelt sich dabei nicht um eine moderne Schöpfung, sondern es verfügt über Wurzeln, die weit ins koloniale Indien hineinreichen und in den hinduistischen Erneuerungsbewegungen zu finden sind. Den „Hindu-Nationalismus“ auf einen rein religiösen Fundamentalismus hinduistischer Spielart zu reduzieren und ihn mit radikalen Bewegungen islamischer oder christlicher Richtung gleichzusetzen, verkennt sein Wesen und seine Breitenwirkung. Die Bewegung verfügt über ein umfangreiches Netzwerk, ihre identitätsstiftende Basis *Hindutva* beruht auf der Vorstellung, die in-

¹ Dieses „Zweiparteiensystem“ kann grundsätzlich durch zwei sich gegenüberstehende Koalitionen beschrieben werden, die jeweils von einer der beiden großen nationalen Parteien geführt werden (National Democratic Alliance/NDA – Bharatiya Janata Party/BJP; United Progressive Alliance/UPA – Indian National Congress/INC). Neben diesen beiden führenden politischen Akteuren besteht das ständige Bestreben linker Strömungen eine „dritte Kraft“ zu etablieren.

² Vgl. u. a. Christophe Jaffrelot, *The Hindu Nationalist Movement and Indian Politics*, New Delhi 1999; John Zavos, *The emergence of Hindu nationalism in India*, New Delhi 2000.

dische Gesellschaft sowie die politisch-institutionellen Strukturen zu transformieren.

Vorweg kann festgestellt werden, dass der Hindu-Nationalismus keine in sich homogene Größe ist, sondern von seiner personellen wie organisatorischen Trägerschaft her in seiner themenspezifischen Zielsetzung durchaus vielgestaltig und variabel ist. Dennoch kann dieses Phänomen, trotz zum Teil erheblich divergierender programmatischer und institutioneller Formen, als eine nach außen klar definierte soziale wie politische Bewegung gesehen werden. Es steht dabei außer Frage, dass es sich um eine außerordentlich untypische soziale Bewegung handelt, entsprechend den Worten von Amrita Basu, „more orchestrated than spontaneous, more elitist than subaltern, and more hateful than compassionate“.¹³

Hindutva – Ideologie und Identität

Die Entwicklung eines ideologischen Konzeptes zur Schaffung einer kulturellen Identität als Rüstzeug für den angestrebten sozialen Wandel entwickelte sich u. a. aus der Reaktion auf die Konfrontation mit dem Islam, insbesondere aber mit dem Christentum. Kennzeichen sind dabei unterschiedliche regionale Strömungen, vielfältige personelle wie ideologische Überschneidungen sowie westliche Einflussgrößen. Das umfassendste und einflussreichste Konzept stellt das *Hindutva*-Manifest von Vinayak Damodar Savarkar dar.¹⁴ Es ist als eine Art Leitlinie zu interpretieren, die Hindus zu organisieren, um durch den Aufbau einer homogenen Gemeinschaft (*Hindu Sanghatan*) die Etablierung eines mächtigen, hinduistischen Staates (*Hindu Rashtra*) zu ermöglichen, welcher im internationalen Wettbewerb der Nationen dauerhaft seine Unabhängigkeit (*Swaraj*) be-

¹³ „Mehr abgestimmt als spontan, mehr elitär als untertänig und mehr hasserfüllt als mitfühlend“. Amrita Basu, *The dialectics of Hindu nationalism*, in: Atul Kohli (ed.), *The Success of India's Democracy*, Cambridge 2001, S. 167.

¹⁴ Savarkar verwendete den Begriff *Hindutva* nach eigener Aussage in scharfer Abgrenzung zu dem, was unter Hinduismus verstanden wird. In diesem Sinne soll *Hindutva* das empfundene Fehlen nationaler Identität einfangen und versuchen, eine zu enge Definition des Hinduismus, welche Buddhisten, Sikhs und Jains von der Hindu-Gemeinschaft ausschließen würde, zu vermeiden. Vgl. Vinayak Damodar Savarkar, *Hindutva: Who is a Hindu?*, Mumbai 1999.

wahren kann. Im Mittelpunkt von *Hindutva* steht die Formulierung der Bedingungen, die erfüllt werden müssen, um als Mitglied der Gemeinschaft, als Staatsbürger (*Hindu*),¹⁵ zu gelten. Durch den Nachweis, dass er Indien (*Hindusthan*) nicht nur als sein Vaterland (*Pitribhu*), sondern auch als heiliges Land (*Punyabhū*) verehrt, ist der Einzelne in der Lage, seine Loyalität gegenüber der Gemeinschaft zu belegen, die alle als heterogen verstandenen Elemente zu exkludieren hat.

Neben dieser essentiellen Loyalitätspflicht des Individuums ist die Gemeinschaft als Ganzes dazu angehalten, die Basis nach dem „Gesetz der Zahl“ nachhaltig zu schützen und zu erweitern. Dieser Prozess der Nationenbildung (*Hindu Rashtravad*) wird bestimmt durch politische Determinanten, die auch den nicht-hinduistischen Minderheiten ihre Position zuweisen und rudimentäre makroökonomische Zielvorstellungen und soziale Reformen vorgeben. Hierunter sind in erster Linie Maßnahmen gegen Phänomene zu verstehen, die in der hinduistischen Gesellschaftsordnung als Fehlentwicklung interpretiert werden. Im Zentrum der von Savarkar angestrebten Reformansätze stehen dabei die Aufhebung der Unberührbarkeit sowie das auf Geburt basierende Kastensystem mit den damit verbundenen gesellschaftlichen Restriktionen.

Damit das *Hindutva*-Konzept identitätsstiftende Wirkung entfalten kann, erfolgt dessen Ausgestaltung auf der Basis dreier kognitiver Codes:¹⁶ eine gemeinsame Nation (*Rashtra*), eine gemeinsame Rasse (*Jati*) und eine gemeinsame Zivilisation (*Sanskriti*).¹⁷ Die Kodifizierung erfolgt durch konstitutive Elemente wie die Entwicklung eines Bewusstseins einer gemeinsamen Geschichte, die Durchsetzung einer einheitlichen Sprache (*Hindi* in *Devnagari*-Schrift), die Festlegung gemeinsamer Gesetze und Rituale, die Erhaltung der Einheit und Integrität der Hindus als Staat und Nation, die Verteidigung des hinduistischen Glaubens sowie des Territoriums. Savarkar hat damit ein Portfolio unter-

¹⁵ Savarkar versucht demnach die soziale, religiöse Kategorie *Hindu* politisch zu interpretieren.

¹⁶ Ausgehend von der Überzeugung, dass eine Gemeinschaft sozial konstruiert ist, soll „Code“ als kau-saler Orientierungspunkt verstanden werden.

¹⁷ Vgl. V. D. Savarkar (Anm. 4), S. 72.

schiedlichster Instrumente zur Identitätsarbeit zur Verfügung gestellt, welches spätere hindu-nationalistische Ideologen in eine Strategie transformiert haben, Nicht-Hindus als ein Mittel politischer Mobilisation ein- oder auszuschließen, um so ihre soziale Basis zu erweitern. Heute fördert *Hindutva* als eine von *Sangh Parivar* angenommene Ideologie insbesondere die Form eines exklusiven kulturellen Nationalismus.¹⁸

Sangh Parivar

Unter dem Begriff *Sangh Parivar* (Familie) wird ein Verband von parlamentarischen und außerparlamentarischen Organisationen verstanden, der sich weitestgehend der *Hindutva*-Ideologie verpflichtet hat und als Trägergruppe der hindu-nationalistischen Bewegung zu betrachten ist. Im Zentrum dieser Familie steht ein arbeitsteiliges Triumvirat der Rashtriya Swayamsevak Sangh (RSS) als organisatorisches und ideologisches Rückgrat, der Vishwa Hindu Parishad (VHP) zur Abdeckung religiöser Fragen sowie die Bharatiya Janata Party (BJP), welche die parlamentarische Vertretung übernimmt. In ihrer „Kulturarbeit“ werden sie von einem weitgespannten Netz unterschiedlichster Einrichtungen wie Missionsorganisationen, Schulen, Krankenhäuser und Verlagen unterstützt.¹⁹

Der *Rashtriya Swayamsevak Sangh* (RSS, Nationale Freiwilligen-Vereinigung) wurde 1925 als eine „kulturelle“ Organisation mit einer klaren politischen Agenda gegründet, um der Zersplitterung der Hindu-Gesellschaft Einhalt zu gebieten und einen starken hinduistischen Staat zu etablieren. Ein Mangel an Moral, Disziplin und Charakter hat dieses bisher verhindert. Gelänge es dem RSS einen bestimmten Anteil der Hindus im Sinne von *Hindutva* zu schulen, würde eine physisch und moralisch neue hinduistische Elite erschaffen werden.¹⁰ Mit ihr in den entsprechenden Schlüsselpositionen ließe sich

¹⁸ Zur Identitätsarbeit der *Sangh Parivar* vgl. Parvathy Appaiah, *Hindutva. Ideology and Politics*, New Delhi 2003.

¹⁹ H. V. Seshadri (RSS: a vision in action, Bangalore 1988) listet über 150 Organisationen auf, die in unterschiedlicher Weise mit dem RSS in Verbindung stehen.

¹⁰ Vgl. Jacob Rösel, *Ideologie, Organisation und politische Praxis des Hindunationalismus*, in: *Internationales Asienforum*, 25 (1994) 3–4, S. 291.

die Nation revolutionieren, ohne erst die Schaffung institutioneller Voraussetzungen abwarten zu müssen.¹¹ In diesem Sinne betrachtet sich der RSS als Staat im Staate, der auf dem Weg ist, selbst der Staat zu werden.¹² Die ursprüngliche Überzeugung, dass dieses Ziel nicht durch ein direktes, parteipolitisches Engagement zu erreichen ist,¹³ wurde im Laufe der Jahre verworfen. Galt anfangs der RSS-Führung Demokratie als „we-sensfremd“ für das indische Volk,¹⁴ so scheint sich mit dem Aufstieg der BJP der Blick des RSS auf die zu instrumentalisierenden Aspekte des politischen Prozesses gerichtet zu haben. Auch die zuvor gehegten Zweifel an der Legitimität des nach der Unabhängigkeit etablierten politischen Systems sind offenbar aufgegeben worden. Demnach entspringt sein Arrangement mit der Demokratie nicht dem Einverständnis mit ihr, sondern wohl eher der Einsicht, dass die eigene Programmatik besser unter einem demokratischen System als unter einem autoritären umzusetzen ist.¹⁵

Auf Bestreben des RSS wurde der *Vishwa Hindu Parishad* (VHP, Weltrat der Hindus) 1964 ins Leben gerufen und gilt als dessen wichtigste kultur- und religionspolitische Nebenorganisation. Für die Gründung lassen sich zwei wichtige Motive nennen: Erstens sollte den institutionalisierten monotheistischen Religionen des Westens eine Organisation gegenüber gestellt werden, die den „desorganisierten und selbstvergessenen Zustand“ der Hindus aufhebt und diese darüber hinaus formiert.¹⁶ Zweitens erhoffte man sich, Ein-

¹¹ Vgl. Hans-Joachim Klimkeit, *Der politische Hinduismus*, Wiesbaden 1981, S. 261.

¹² Vgl. Michael Schied, *Die Evolution einer fundamentalistischen Bewegung im Hinduismus: Der Ayodhya-Konflikt*, Berlin 1993, S. 278.

¹³ Zudem wird befürchtet, dass eine Teilnahme an der Politik die Integrität und Geschlossenheit ihrer Organisation gefährdet. Vgl. J. Rösel (Anm. 10), S. 291 ff.; Andreas Schworck, *Ursachen und Konturen eines Hindu-Fundamentalismus in Indien*, Berlin 1997, S. 146.

¹⁴ Sie würde den religiösen Minderheiten zu viele Privilegien einräumen und die Hindu-Majorität ihrer „natürlichen“ Vorrechte berauben, so der Vorwurf.

¹⁵ Mehrmalige Verbote und das restriktive Vorgehen gegenüber dem RSS seitens der Notstandsregierung von Indira Gandhi (1975–77) bestärkte die Organisation in dieser Haltung.

¹⁶ Vgl. Lise McKean, *Divine Enterprise. Gurus and the Hindu Nationalist Movement*, London 1996, S. 115.

fluss auf breitere Bevölkerungsschichten zu erlangen, insbesondere auf die Unberührbaren und die Stammes-Gesellschaften.¹⁷ Dies war dem RSS aufgrund seines elitären Habitus bislang nicht gelungen, wobei insbesondere der „hinduistische Klerus“ außen vor geblieben war.¹⁸

Der VHP wurde daher als eine Plattform für die verschiedenen hinduistischen Bewegungen, Schulen und Sekten geschaffen, nicht nur um die Einheit der Hindu-Gemeinschaft, die *Ekatmata*, zu propagieren, sondern auch, um die Möglichkeit zu haben, direkten Einfluss auf diese Gruppen auszuüben. Darüber hinaus bietet der VHP wichtige Dienstleistungen für entsprechende Parteien und andere Organisationen an, sofern diese mit seinen Zielen übereinstimmen. Trotz der personellen Kontrolle durch RSS-Kader in der Führungsspitze hat sich der VHP im Laufe der Jahre als eine politisch einflussreiche sowie zunehmend eigenständige hindu-nationalistische Organisation etabliert.

Der Aufstieg der **Bharatiya Janata Party** (BJP, Indische Volkspartei), die 1980 aus dem bereits 1951 gegründeten Bharatiya Jan Sangh (BJS) hervorgegangen ist, gilt als eines der signifikantesten politischen Ereignisse des modernen Indiens. Mit ihren radikalen Positionen fristete die Partei lange Zeit ein politisches Schattendasein. So propagierte sie beispielsweise den Bau eines Ram-Tempels in Ayodhya und die Außerkraftsetzung des Artikels 370, der die Sonderstellung Kaschmirs und die Vereinheitlichung des Zivilrechts regelt.¹⁹

Erst mit dem Bruch der Dominanz des bislang herrschenden INCI²⁰ und der damit verbundenen Nebenwirkungen²¹ wurde ein politisches Vakuum geschaffen, welches die BJP mit umfangreicher Wahlkampfhilfe der außerparlamentarischen Gruppierungen der

Sangh-Familie, insbesondere dem RSS, auszufüllen vermochte. Ihren außergewöhnlichen Aufstieg, der bis zur Regierungsbildung führte, belegen auch die Wahlergebnisse: Zwischen 1951/52 und 1999 steigerte die Partei die Zahl ihrer Parlamentssitze von 3 auf 182, ihr Stimmenanteil wuchs im selben Zeitraum von 3,1 auf 23,8 Prozent.

Im Verbund des *Sangh Parivar* fungiert der RSS als eine Art Mutterorganisation und Kaderschmiede. Unter anderem durch Doppelmitgliedschaften und die Bereitstellung personeller und infrastruktureller Unterstützung²² verfolgt er eine Art Aneignungsstrategie, um seinen gesellschaftlichen Einfluss zu vergrößern und die „Hinduisierung“ der Gesellschaft voranzutreiben. Dabei nutzt er einerseits bestehende Institutionen des Staates und der Gesellschaft, hat andererseits aber auch eigene Organisationen geschaffen,²³ die zwar formal von ihm geschieden, tatsächlich aber von ihm geleitet werden. Die Bestrebungen der hindu-nationalistischen Bewegung, das *Hindutva*-Konzept politisch zu implementieren, werden also nicht nur auf politischer oder parlamentarischer Ebene vorangetrieben, sondern stets durch Aktivitäten des außerparlamentarischen Netzwerkes flankiert.

Ayodhya – Kulminationspunkt und Krise

Ayodhya ist der Mittel- und Brennpunkt auf der politischen Landkarte des unabhängigen Indiens. Die dortige Babri-Moschee wurde von der hindu-nationalistischen Bewegung auserwählt, einen Wandel in Indiens Selbstverständnis herbeizuführen. Diese heilige Stätte bietet stets Anlass zu Gewaltausbrüchen zwischen Hindus und Muslimen. Ihre Bedeutung ist eher mythischer als historisch belegbarer Natur und kann als Synthese von Religion, Geschichte und Politik aufgefasst werden.²⁴

Der Legende nach ist Ayodhya nicht nur die Geburtsstätte des hinduistischen Gottes

¹⁷ Vgl. Clemens Six, *Hindu-Nationalismus und Globalisierung*, Frankfurt/M. 2001, S. 61.

¹⁸ Vgl. Tapan Basu u. a., *Khaki Shorts Saffron Flag. A Critique of the Hindu Right*, New Delhi 1993, S. 87.

¹⁹ Vgl. A. G. Noorani, *The RSS and the BJP – A Division of Labour*, New Delhi 2000.

²⁰ Indian National Congress (siehe Anm. 1).

²¹ Korruptionsskandale und die autoritäre Herrschaft Indira Gandhis ließen die BJP als Partei mit „weißer Weste“ und klarer Zielsetzung (Vertretung der Interessen der hinduistischen Mehrheit) als politische Alternative zum diskreditierten Kongress erscheinen.

²² Insbesondere durch ausgeliehene hauptamtliche Mitarbeiter und Logistik, weniger durch finanzielle und direkte institutionelle Abhängigkeit.

²³ Vgl. M. Schied (Anm. 12), S. 280.

²⁴ Vgl. Neeladri Bhattacharya, *Myth, History and the Politics of Ramjanmabhumi*, in: Sarvepalli Gopal (ed.), *Anatomy of a Confrontation. The Babri-Masjid-Ramjanmabhoomi issue*, New Delhi 1991, S. 132 ff.

Ram,²⁵ sondern war auch dessen Herrscher-sitz. Es verkörpert damit das Zentrum des vielbeschworenen „Goldenen Zeitalters“, eine Ära, an die durch die Verwirklichung von *Hindutva* wieder angeknüpft werden soll. Die besondere Brisanz beruht in der Geschichte nach dem Untergang des Reiches von Ayodhya und dem Bau der Babri-Moschee am angeblichen Platz des einstigen Hindutempels. Bereits im Jahre 1984 begann der VHP eine Kampagne zur „Befreiung von Rams Geburtsort“. Ziel war der Abriss der Babri-Moschee und die Errichtung eines hinduistischen Tempels. Am 6. Dezember 1992 eskalierte der Konflikt, und die Moschee wurde zerstört – eines der dramatischsten Ereignisse des heutigen Indiens.²⁶

Die Ayodhya-Agitation symbolisiert für den RSS einen Wendepunkt in der Geschichte des Landes. Sie stand für die Wiederherstellung des nationalen Stolzes und als signifikante Wegmarke in Richtung eines hinduistischen Staates. Folglich unterstützte der RSS den VHP leidenschaftlich. Das Zusammenspiel der einzelnen Organisationen der *Sangh*-Familie lässt sich wie folgt zusammenfassen: Der VHP organisierte die Massenunterstützung, und als deutlich wurde, dass diese groß genug war, engagierte sich die BJP. Zu entscheidenden Zeitpunkten beteiligte sich der RSS direkt. Während RSS und VHP für den ideologischen und auch organisatorischen Rückhalt der Mobilisierung sorgten, gewährleistete die BJP die parlamentarische Rückendeckung und politische Transformation der radikalen Inhalte.²⁷ Ayodhya erlaubte somit dem RSS, sich erstmalig durch VHP und BJP aktiv politisch zu engagieren, ohne seine eigene Identität als Organisation aufgeben zu müssen.²⁸

²⁵ Die Konzentration des Hindu-Nationalismus auf Gott Ram findet seinen Ursprung in dem Versuch der Essentialisierung des Hinduismus nach monotheistischen Gesichtspunkten (Semitisierung). Als Vorbilder dienen Islam wie Christentum, die sich aus ihrer Sicht durch ein einheitliches Dogma und einer zentralen Gottheit auszeichnen.

²⁶ An dem Gewaltakt entzündeten sich die schwersten Unruhen seit der Teilung des britischen Kolonialreiches in mehrere Nachfolgestaaten entlang religiöser Trennungslinien. Vgl. Siegfried O. Wolf u. a., *A Political and Economic Dictionary of South Asia*, London 2006, S. 17, 125, 328.

²⁷ Vgl. C. Six (Anm. 17), S. 99.

²⁸ Vgl. M. Schied (Anm. 12), S. 610.

Seit die BJP aber mit der Regierungsverantwortung betraut war, versuchte sie, sich von dem Konflikt und von ihren einstigen Bewegungspartnern zu distanzieren. Die radikale VHP dagegen treibt das Projekt mit unverminderter Vehemenz voran und zeigt, dass der außerparlamentarische Hindu-Nationalismus gerade im spezifisch religiösen Kontext besondere Radikalität an den Tag legt. Für die BJP war die Zerstörung der Moschee ein Pyrrhus-Sieg. Ein großer Teil der Mittelklasse, Stammwähler der BJP, empfand die Zerstörung der Moschee als ungerechtfertigt und entzog der Partei ihr Vertrauen.²⁹ Parteiinterne Differenzen, Entlassungen mehrerer BJP-Landesregierungen sowie hohe Verluste in den folgenden Landtagswahlen waren die Folge.

Das Dilemma der Bewegung

Die zu beobachtenden Vorgänge innerhalb der *Sangh Parivar* weisen typische Merkmale eines Bewegungsdilemmas auf. Neben Spannungen zwischen den moderaten und radikalen Strömungen innerhalb der BJP traten zunehmend Dissonanzen im Außenverhältnis zu RSS und VHP auf. Bis zur Übernahme der Regierungsverantwortung durch die BJP waren offen ausgetragene Konflikte zwischen den einzelnen Gruppierungen selten – zu bedeutend war der Stellenwert des RSS und des VHP, als dass die BJP unverhüllt Kritik an diesen geübt hätte. Neben der starken emotionalen Bindung sind sich die Parteikader durchaus bewusst, dass der politische Aufstieg ohne den Rückhalt der Bewegung nicht möglich gewesen wäre. Zudem hat die BJP die politische Vertretung des organisierten Hindu-Nationalismus nicht monopolisiert, eine Tatsache, die dieser bereits in der Vergangenheit durch die Wahl einer anderen parteipolitischen Option unterstrichen hat.

Dennoch sind die Risse in der Architektur der *Sangh*-Familie, welche im Zuge der „Ayodhya-Erschütterung“ aufgetreten sind, während der BJP-Regierungszeit deutlicher geworden. So scheint es, dass die Beziehungen von RSS und VHP zur BJP wie zu anderen Parteien mehr eine Frage von Kalkül und

²⁹ 66,2 % der Stadtbevölkerung, 67,5 % der Hochschulabsolventen und 63,8 % der höherkastigen Hindus waren gegen die Zerstörung. Vgl. Subrata K. Mitra, *Demokratie und sozialer Wandel in Indien*, in *KAS-Auslandsinformation*, 8 (1999), S. 15 f.

Taktik, nicht von Loyalität sind. Dementsprechend haben sich die Beziehungen zwischen BJP und VHP nicht nur abgekühlt und verschlechtert, auch das Konfliktpotential ist gewachsen.¹³⁰ Bisher stand die Partei nie gegen die Bewegung, auch wenn einzelne Fraktionen immer wieder in Konflikt zueinander geraten sind. Aufgrund der Differenz zwischen der Radikalität einer Bewegung und dem Zwang von politischen Notwendigkeiten, dem eine Partei mit Regierungsverantwortung unterliegt, hat sich dieses jedoch verändert.¹³¹ Das lange Zeit unterstellte Bild vom Standbein (RSS/VHP) und dem Spielbein (BJP),¹³² dem der Mythos eines einheitlichen Akteurs zugrunde liegt, ist der politischen Realität gewichen.

Die Regierungsjahre der BJP haben gezeigt, dass die Aneignungsstrategie des RSS auch ihre Schwächen hat. So besteht beim liberalen Mainstream der BJP-Elite die Vorstellung, dass es sich bei der BJP und dem RSS und anderen Bewegungsteilen um unterschiedlich ausdifferenzierte, kollektive Akteure handelt, die zwar in Wechselbeziehungen zueinander stehen, die aber sowohl überschneidende wie unterschiedliche Interessen vertreten. Insbesondere wurde offensichtlich, dass sich die BJP nicht nur als Spielbein betrachtet, also gewissermaßen eine nachrangige Funktion übernimmt, die lediglich darauf ausgerichtet ist, als eine Art Befehlsempfänger oder Sprachrohr der Bewegung zu fungieren. Die Partei bezog zunehmend Positionen, die sie immer mehr auf Distanz zur Kernideologie des RSS brachten. Infolgedessen hatte der VHP im Kontext der Ayodhya-Kontroverse zunehmend den Druck auf die BJP erhöht, um Regierung und Volk daran zu erinnern, dass es dem Hindu-Nationalismus um mehr geht als um den „Thron von Delhi“.¹³³

¹³⁰ So äußerte der VHP-Präsident Vishnu Hari Dalmia in einem Interview mit dem Autor am 24. 9. 2004 in Neu Delhi, dass die BJP eine Partei sei, die keine Hindu-Interessen vertrete.

¹³¹ Die offene Infragestellung des Premierministers A. B. Vajpayee (BJP) sowie die bewusste Gefährdung der von ihm geführten Regierungskoalition sind hierfür ein sichtbarer Ausdruck.

¹³² Eine Metapher, die im Zuge der Beschreibung des Verhältnisses zwischen Partei und Bewegung entstanden ist und davon ausgeht, dass die Partei die Interessen der Bewegung parlamentarisch vertritt.

¹³³ Bernard Imhasly, Konflikt in Indiens Hindu-Bewegung, in: Neue Zürcher Zeitung (NZZ) vom 5. 3. 2002, S. 9.

Der Hindu-Nationalismus befindet sich aus eigener Perspektive in einer grotesken Situation. Um gemäß *Hindutva* die säkulare Staatskonzeption in eine hinduistische zu transformieren, musste er sich als eine anti-systemische Kraft konstituieren. Anstatt jedoch den gewünschten Wandel herbeizuführen, trug er, eher ungewollt als bewusst, zur Konsolidierung der bestehenden Ordnung bei. Entgegen den Forderungen des radikalen Flügels der Bewegung hat sich die BJP aufgrund politischer Notwendigkeiten zu einer Partei entwickelt, die weder die Struktur, die Spielregeln noch die normative Begründung des politischen Systems ablehnt und aktiv bekämpft.

Die alleinige Betrachtung der Entwicklung der Parteienlandschaft mag an dieser Stelle zu einer Zwischenbilanz verleiten, die wie folgt aussehen könnte: Der BJP gelang es, gegenüber anderen Regionalparteien oder vielmehr „dritten Kräften“ der Dominanz des INC zunächst eine bemerkenswerte Opposition entgegenzustellen und den INC in freien und fairen Wahlen abzulösen. Dieses führte zu einem funktionierenden Quasi-Zweiparteiensystem. Sie füllte damit nicht nur das Machtvakuum, welches durch die schwere Krise des INC entstanden ist, sondern etablierte eine politische Alternative. In der Folge konnte einer drohenden Fragmentierung des Parteiensystems Einhalt geboten und die politische Ordnung als Ganzes stabil gehalten werden.

Den Hindu-Nationalismus aber als eine Art Stütze der indischen Demokratie zu bezeichnen, führt weit an der politischen und gesellschaftlichen Realität vorbei. Er wird nicht nur mit außerordentlich bedrohlichen Begleiterscheinungen in Verbindung gebracht, wie die bürgerkriegsähnlichen Zustände nach Ayodhya und den pogromähnlichen Ausschreitungen in Gujarat 2002, denen mehrere tausende Muslime zum Opfer fielen, sondern auch mit einem Sozial- und Staatskonzept, das dem Fundamentalkonsens der indischen Gesellschaft diametral entgegengesetzt.

Die BJP musste bereits früh erkennen, dass ihr Aufstieg auf den Bewusstwerdungs- und

Partizipationsprozessen der neuen Mittelklasse basierte, welche sie temporär als Alternative zu identifizieren glaubte. *Hindutva* als Programm konnte weder eine ausreichende kohäsive Wirkung entwickeln, um die *Sangh Parivar* als eine geschlossene Bewegung zusammenzuhalten, noch erwies es sich im Rahmen einer nachhaltigen politischen Mobilisierung als brauchbar.

Die soziale Basis der BJP war mehr am wirtschaftlichen Wachstum sowie an Recht und Ordnung als an antiken Mythen und Gewalt gegenüber Minderheiten interessiert. Die Widerstände gegen Versuche, wenigstens ein sogenanntes Soft-*Hindutva*¹⁴ zu realisieren, bestätigen diese Einschätzung. Dabei traten der Bewegung ihre eigenen Strukturen entgegen. Der von radikalen Strömungen gepflegte feindselige Habitus äußert sich nun nicht nur gegen äußere Gegner, sondern auch nach innen gegen eigene Bewegungsgenossen. Diese Konfrontation zwischen Bewegung und Partei wird es dem Hindu-Nationalismus auch in Zukunft weitgehend unmöglich machen, die indische Demokratie existentiell zu gefährden oder zu beschädigen. Diese hat sich auch unter ungünstigen Voraussetzungen in langfristiger Hinsicht als erstaunlich stabil erwiesen, trotz zwischenzeitlicher Labilität.

¹⁴ Das heißt eine partielle, politikfeldbezogene Umsetzung von hindu-nationalistischen Vorstellungen, u. a. in Bildung und Wissenschaft.

Sumit Ganguly

Der indisch-pakistanische Konflikt

Nur wenige regionale Konflikte waren von so langer Dauer wie der indisch-pakistanische um das umstrittene Gebiet von Jammu und Kaschmir.¹ Die beiden Staaten zogen vier Mal gegeneinander in den Krieg (1947–48, 1965, 1971 und 1999). Drei dieser Konflikte entzündeten sich an der Kaschmir-Frage (1947–48, 1965 und 1999). Zahllose weitere Krisen haben das Verhältnis zwischen Indien und Pakistan zusätzlich zerrüttet. In jüngerer Vergangenheit standen die beiden Staaten in den Jahren 1987, 1990 und 2001–2002 am Rande eines Krieges.²

Sumit Ganguly

Ph. D., geb. 1954; Prof., Inhaber des Rabindranath Tagore Chair in Indian Cultures and Civilizations und Direktor des India Studies Institut der Indiana University, 210 Woodburn Hall, 1100 E. 7th St., Bloomington, IN 47405/USA. sganguly@indiana.edu

Die Ursprünge dieses Konflikts sind vielschichtig und gehen auf den Prozess des Rückzugs der britischen Kolonialmacht von dem Subkontinent im Jahre 1947 zurück. Kurz nachdem sie unabhängig geworden waren, erhoben beide Nachfolgestaaten des Britisch-Indischen Empires, Indien und Pakistan, Anspruch auf den Fürstenstaat Jammu und Kaschmir.³ Pakistan, das als

Übersetzung aus dem Englischen: Doris Tempfer-Naar, Wien/Österreich.

¹ Zu den Ursprüngen des indisch-pakistanischen Konflikts vgl. Sumit Ganguly, *Conflict Unending. Indo-Pakistani Tensions Since 1947*, New York 2001.

² Vgl. ders./Devin Hagerty, *Fearful Symmetry. India and Pakistan in the Shadow of Nuclear Weapons*, Seattle 2005.

³ Die 562 Fürstenstaaten im Britisch-Indischen Empire waren nominell unabhängig, erkannten aber die Britische Krone als oberste Macht in Südasien an. Im Zuge der Unabhängigkeit und Teilung wurden sie von den Briten aufgerufen, sich, je nach Bevölkerungszusammensetzung und dem Vorhandensein gemein-

Kaschmir



mutmaßliches Mutterland der südasiatischen Muslime geschaffen worden war, begründete seine Ansprüche auf Kaschmir irredentistisch: Die pakistanischen Eliten behaupteten, ein mehrheitlich muslimisch bevölkerter Staat, der an Pakistan angrenzte, müsse zwangsläufig zu Pakistan gehören. Indien, das auf der Basis eines bürgerlichen Nationalismus gegründet worden war, argumentierte mit ebensolcher Vehemenz, dass ein Staat mit muslimischer Mehrheit gerade unter der Ägide eines säkularen politischen Systems aufblühen könne.

In der Hoffnung, sein Reich als unabhängigen Staat erhalten zu können, verweigerte der Monarch, Maharaja Hari Singh, schließlich sowohl einen Beitritt zu Indien als auch zu Pakistan. Die Dinge spitzten sich zu, als Ende Oktober 1947 im westlichen Teil des Landes eine Stammesrevolte ausbrach. Bald darauf erreichten die Rebellen, wesentlich unterstützt von Pakistan, Srinagar, den Sommersitz des Monarchen. Den drohenden Fall seiner Hauptstadt unmittelbar vor Augen, appellierte er an Indien mit der Bitte um militärische Hilfe. Der indische Premierminister Jawaharlal Nehru versprach seine Unterstützung nur unter zwei Bedingungen: In Ermangelung eines Referendums, in dem die Wünsche der Bevölkerung Kaschmirs ermittelt worden wären, müsse erstens Scheich Mohammed Abdullah, der an der Spitze der größten und populärsten, säkularen politischen Partei des Staates stand (Jammu and Kashmir National Conference), seine Einwilligung geben. Zweitens müsse der Maharaadscha formell den Beitritt zu Indien erklären. Nachdem diese Bedingungen erfüllt worden waren, wurden indische Truppen nach Srinagar geflogen, um den Vorstoß der Stämme zu stoppen, allerdings erst, nachdem ein Drittel des Staates bereits in pakistanische Hände gefallen war.¹⁴ Auf Rat Lord Mountbattens

samer Grenzen, zwischen Indien und Pakistan zu entscheiden. Jammu und Kaschmir stellte eine spezielle Herausforderung dar, weil es sowohl an Indien als auch an Pakistan grenzte, sein Monarch ein Hindu war, seine Bevölkerung aber mehrheitlich muslimisch. Vgl. Ian Copland, *The Princes of India in the Endgame of Empire*. Cambridge 1997.

¹⁴ Der Anschluss Kaschmirs an Indien wird kontrovers diskutiert. Sorgfältig erörtert und prägnant beurteilt wird dieses Thema von Shereen Illahi, *The Radcliffe Boundary Commission and the Fate of Kashmir*, in: *India Review*, 2 (2003), 1, S. 77–102.

übertrug Indien die Lösung der Kaschmir-Frage am 1. Januar 1948 den Vereinten Nationen. Innerhalb der UNO geriet das Thema rasch in die Verstrickungen des Kalten Krieges und endete in einer politischen Sackgasse.¹⁵ In den frühen 1960er Jahren hatten die Vereinten Nationen und die Großmächte ihr Interesse an der Kaschmir-Frage verloren.

Die Kriegserfahrungen

Der Kaschmirkonflikt hat die Beziehungen zwischen Indien und Pakistan lange geprägt und teilweise zur Nuklearisierung des Subkontinents beigetragen. Einige Wissenschaftler und politische Beobachter haben immer wieder auf die Möglichkeit der Eskalation des Konflikts in der Region hingewiesen, seit Indien und Pakistan 1998 den nuklearen Rubikon überschritten.¹⁶ Dennoch war bei allen vier Kriegen zu beobachten, dass wenig geschossen wurde, wenige taktische oder strategische Neuerungen zum Einsatz kamen, es relativ wenige Opfer gab, bestimmte Verhaltensregeln und kriegsinterne Vereinbarungen bezüglich der Anwendung von Gewalt eingehalten wurden, und, vielleicht mit Ausnahme des Krieges 1971, um begrenzte Ziele gekämpft wurde. Tatsächlich blieb sogar die Auseinandersetzung 1999, entgegen schlimmerer Vorhersagen einer Eskalation, auf eine spezifische Region Kaschmirs beschränkt.

In den ersten drei Kriegen besaß keine der beiden Konfliktparteien bedeutende militärische Mittel. Folglich konnten diese auch keine allzu großen Opfer fordern. Da die oberen Ränge beider Armeen auf ein gemeinsames koloniales Erbe zurückblickten, nutzten sie zudem ähnliche Kampftaktiken und Strategien. Persönliche Kontakte unter den älteren Militärangehörigen ermöglichten zudem die Festlegung kriegsinterner Beschränkungen der Gewaltanwendung. So trafen zum Beispiel die Vorgesetzten der beiden Luftwaffen in dem Krieg von 1965 die informelle Vereinbarung, stark bevölkerte Gebiete

¹⁵ Vgl. Chandrasekhar Dasgupta, *War and Diplomacy in Kashmir, 1947–48*, New Delhi 2002.

¹⁶ Vgl. Paul Kapur, *Dangerous Deterrent*, Palo Alto 2007; P. R. Chari/Pervaiz Iqbal Cheema/Stephen P. Cohen, *Four Crises and a Peace Process: American Engagement in South Asia*, Washington, DC 2007.

nicht zu bombardieren.¹⁷ Auch ohne formelle politische Ermächtigung hielt diese während der gesamten Dauer des Konflikts.

Es muss auch gesagt werden, dass beide Länder die Waffenstillstandsabkommen einhielten und Kriegsgefangene im Einklang mit der Genfer Konvention behandelten.¹⁸ Zwar führte Indiens Intervention 1971 zur Spaltung Pakistans und zur Gründung des neuen Staates Bangladesch, doch war dieses Kriegsziel nur die Folge eines allgemeinen Aufruhrs in Ostpakistan und der Flucht von etwa zehn Millionen Menschen nach Indien.¹⁹ Letztlich blieben alle Kriege in einem geografisch begrenzten Kontext.

Der Frage der Begrenzung von Konflikten auf bestimmte geografische Gebiete kam im Kargil-Krieg 1999 enorme Bedeutung zu. Trotz eines chauvinistischen Regimes in Neu Delhi und einer bedeutenden Militärmaschinerie mit hinreichenden Reserveverbänden beschloss die indische Regierung, keine Strategie der horizontalen Eskalation zu verfolgen. Insgesamt vermied sie es, den Konflikt weiter zu verschärfen, aus Sorge, dies könne in Pakistan Ängste vor einem größeren Krieg und einer weiteren Zerteilung des Landes provozieren. Diese Bedenken könnten wiederum der Auslöser dafür gewesen sein, dass Pakistan mit dem Einsatz von Nuklearwaffen gedroht hat.¹⁰

Wenn allerdings ein konventioneller Krieg in der Region ausbricht, könnte er noch blutiger sein. Die Bande, die zwischen den dienstälteren Rängen der beiden Armeen bestanden haben, sind zu Artefakten der Vergangenheit geworden. Die heutige Generation der indischen und pakistanischen Militärs blickt auf keine gemeinsame Ausbildungszeit oder auf gemeinsame Kampferfahrungen zurück. Es

fehlt ihnen daher die Fähigkeit, in Krisenzeiten oder bei drohenden Spannungen formlos miteinander zu kommunizieren.¹¹ Dazu kommt, dass beide Seiten heute viel mehr Feuerkraft besitzen und somit auch größere Opferzahlen verursachen können.

Der beiderseitige Erwerb von Kernwaffen hat die Wahrscheinlichkeit eines größeren konventionellen Konflikts vermutlich verringert, aus Sorge vor einer Eskalation auf nuklearer Ebene. Die Verwicklung Pakistans in einen Aufstand der einheimischen Bevölkerung, der seit 1989 in dem umkämpften Staat Jammu and Kaschmir wütet, lässt die Möglichkeit eines weiteren lokalen Konflikts aber offen. Pakistan hat seit geraumer Zeit den Hang, sich in Indiens innere Konflikte einzumischen, und die offene Beschaffung von Atomwaffen könnte seine Führung in dem Glauben bestärkt haben, dieses ungestraft zu können.¹²

In den vergangenen Jahrzehnten hat die Verwicklung in innere Aufstände die beiden Länder mehrmals an den Rand eines Krieges gebracht, nämlich 1987, 1990 und 2001/02. In den 1980er Jahren, als sich der indische Staat mit dem Sikh-Aufstand auseinandersetzen musste, nahm Indien die konsequente pakistanische Unterstützung der Aufständischen zum Anlass, entlang der Ost-West-Achse in der Wüste Rajasthans die Operation „Brasstacks“ durchzuführen.¹³ Dieses Übungsmanöver, das der Stabschef der indischen Armee, General Krishnaswami Sundarji, ausgeklügelt hatte, verfolgte mehrere Ziele gleichzeitig. Unter anderem sollte das Manöver Indiens Abschreckungspotential unter Beweis stellen, obgleich das Militär im Punjab in einer Operation zur Bekämpfung von Aufständischen feststeckte.¹⁴

¹⁷ Vgl. Generalleutnant Mohammed Asghar Khan, *The First Round. Indo-Pakistan War, 1965*, Sahibabad 1979.

¹⁸ An dieser Stelle sollte nicht unerwähnt bleiben, dass es Hinweise auf Folter einiger indischer Kriegsgefangener im Kargil-Krieg 1999 gab. Vgl. V. S. Mani, *Kargil and International Law – III*, in: *The Hindu* vom 1. 7. 1999.

¹⁹ Vgl. Richard Sisson/Leo Rose, *War and Secession. Pakistan, India and the Creation of Bangladesh*, Berkeley 1990.

¹⁰ Vgl. Sumit Ganguly/Harrison Wagner, *India and Pakistan: Bargaining in the Shadow of Nuclear War*, in: *Journal of Strategic Studies*, 27 (2004) 3, S. 479–507.

¹¹ Es gibt zwar eine „Hotline“ zwischen hochrangigen Militärs („Director-Generals of Military Operations“), diese ist aber angeblich nicht besonders effektiv genutzt worden. Vgl. Kanti Bajpai/P. R. Chari/Pervaiz Iqbal Cheema/Stephen P. Cohen/Sumit Ganguly, *Brasstacks and Beyond. Perception and the Management of Crisis in South Asia*, New Delhi 1995.

¹² Vgl. Praveen Swami, *India, Pakistan and the Secret Jihad. The covert war in Kashmir, 1947–2004*, London 2007.

¹³ Vgl. K. Bajpai u. a. (Anm. 11).

¹⁴ Wie es zu dem Sikh-Aufstand kam und wie Indien darauf reagierte ist nachzulesen in: Paul Wallace, *Political Violence and Terrorism in India. The Crisis of*

Das Ausmaß, der Ort und die Dauer des Manövers löste bei den Pakistanis einige Unruhe aus und wurde als möglicher Auftakt zu einer Invasion angesehen. In der Folge ließ die militärische Führung Pakistans, nachdem die Streitkräfte ihre Winterübungen bereits abgeschlossen hatten, einige größere Einheiten an einem strategisch wichtigen Punkt im pakistanischen Teil des Punjab stationieren. Der indische Geheimdienst konnte den genauen Standort dieser pakistanischen Einheiten nicht bestätigen, was wiederum bei den Indern die Befürchtung auslöste, Pakistan könnte vorhaben, sich mit den aufständischen Sikhs zu verbünden. In diesem Umfeld steigender Spannungen boten amerikanische und sowjetische Botschafter ihre guten Dienste an, um beide Seiten zu veranlassen, einen ungewollten Konflikt zu vermeiden, wodurch die Krise abgewendet werden konnte. Es herrscht weitgehend die Auffassung, dass die Führungsspitze Pakistans als Folge dieser Krise beschloss, die Entwicklung ihres Atomwaffenprogramms weiter voranzutreiben. Wenn sie im Besitz dieser nuklearen Möglichkeiten wären, so die Überlegung, würden sie in der Lage sein, Indien davon abzuhalten, sie strategisch in die Zange zu nehmen.¹⁵

Die nächste Krise, die beinahe in einen Krieg mündete, nahm ihren Ausgang in Indiens Enttäuschung über Pakistans Rolle bei einer Revolte, die im Dezember 1989 in Kaschmir ausbrach.¹⁶ Als der Aufruhr im Frühjahr 1990 an Stärke gewann, machte Premierministerin Benazir Bhutto mehrere unbedachte Bemerkungen zugunsten der Aufständischen und verurteilte Indiens Vorgehen in Kaschmir. Ihre Aussagen führten wiederum zu ähnlichen rhetorischen Stilblüten aus Neu Delhi, und die Spirale der Feindschaft und Spannung schraubte sich höher.

Es ist schwierig, einen bestimmten Vorfall oder eine provokante Stellungnahme als Auslöser der Krise festzumachen. Sie begann wohl sicherlich erst, als die pakistanische Armee nach Abschluss ihrer militärischen Winterübungen „*Zarb-i-Momin*“ ihre Offen-

siveinheiten nicht aus den Gebieten um Bahawalpur und Bhawalnagar nahe der indischen Grenze abzog. Der indische Geheimdienst entdeckte diese fortbestehende Stationierung pakistanischer Streitkräfte in der Nähe eines strategisch wichtigen Punktes. Später, im Februar 1990, sandte Indien zwei seiner neuen Panzereinheiten an eine Schützenlinie in Mahajan in Rajasthan. Die Stationierung dieser Panzereinheiten bewertete die pakistanische Führung als Indiz dafür, dass Indien einen Angriff über die Grenze Rajasthans hinwegplanen könnte, und brachte dieses Thema gegenüber amerikanischen Militärs zur Sprache. Diese teilten die Bedenken dem indischen Verteidigungsministerium mit. Indische Verteidigungsbeamte versuchten, diese Befürchtungen zu zerstreuen, und betonten, es handle sich um kaum mehr als um militärische Routineübungen.¹⁷ Der Krieg der Worte wurde trotz dieser Beschwichtigungen rasch fortgesetzt: Pakistan warf Indien mit scharfen Worten vor, seine Bevölkerung in Kaschmir schlecht zu behandeln; indische Entscheidungsträger warnten Pakistan vor einer Einmischung in Indiens innere Angelegenheiten. Vor allem aber bewegten beide Seiten weiterhin ihre Streitkräfte entlang ihrer Grenze und der Kontrolllinie in Kaschmir.

Angesichts der Geschichte des indisch-pakistanischen Konflikts und der zunehmenden Truppenbewegungen in einem Umfeld wachsender Spannungen fühlten sich amerikanische Politiker gezwungen, zu handeln. Präsident George H. W. Bush entsandte den stellvertretenden Nationalen Sicherheitsberater Robert Gates und ein ranghohes Mitglied des Nationalen Sicherheitsrates, den Verantwortlichen für den Nahen Osten und Südasien, Richard Haass, in die Region. In Pakistan informierte die Gesandtschaft die pakistanische Führung unverblümt, dass die USA eine Reihe möglicher indisch-pakistanischer Kriegsszenarien simuliert hatten. In jedem dieser Szenarien ging Pakistan eindeutig als Verlierer hervor. Sie drängte die pakistanische Führung daher, die Aufständischen in Kaschmir nicht länger zu unterstützen und gleichzeitig von unbeherrschter Rhetorik Abstand zu nehmen. Auf ihrer nächsten Station in Neu Delhi rieten die Abgesandten zu Zurückhaltung, da zu befürchten sei, dass ein militärisches Vorgehen

Identity, in: Martha Crenshaw (ed.), *Terrorism in Context*, University Park, PA 1995.

¹⁵ Vgl. Adrian Levy/Catherine Scott-Clark, *Deception. Pakistan, the United States and the Global Nuclear Weapons Conspiracy*, New Delhi 2007.

¹⁶ Vgl. Sumit Ganguly, *The Crisis in Kashmir: Portents of War, Hopes of Peace*, New York 1997.

¹⁷ Vgl. S. Ganguly/D. Hagerty (Anm. 2).

außer Kontrolle geraten und sogar auf nuklearer Ebene eskalieren könne.¹⁸

Die jüngste Krise wurde durch einen dreisten Anschlag auf das indische Parlament am 13. Dezember 2001 ausgelöst. Die Terroristen, die an diesem Angriff beteiligt waren, waren Mitglieder der *Jaish-e-Mohammed*, einer von Pakistan aus agierenden terroristischen Organisation. Nach diesem Angriff stellte die indische Regierung eine Reihe von Forderungen an Pakistan, einschließlich der Auslieferung von etwa zwanzig Verdächtigen, die in Indien wegen vermuteter Beteiligung an terroristischen Aktivitäten auf der Fahndungsliste standen. Neu Delhi forderte, dass Pakistan ab sofort dem Aufstand in Kaschmir keine Unterstützung mehr zukommen lasse und alle Trainingscamps auf pakistanischem Boden zerstört werden. Gleichzeitig mobilisierte es massiv seine militärischen Kräfte, um Druck auf das Militärregime von General Pervez Musharraf auszuüben.

Das Regime in Islamabad verweigerte die Auslieferung der angeblichen Terroristen und behauptete, diese würden sich nicht in Pakistan befinden. Auf amerikanischen und indischen Druck wurden allerdings Ende Dezember 2001 mehrere Extremisten verhaftet. Nach intensivem Drängen Indiens nahmen die USA außerdem die *Jaish-e-Mohammed* und eine weitere terroristische Organisation, die von Pakistan aus operierte (die *Lashkar-e-Taiba*), in die vom State Department geführte Liste der *Foreign Terrorist Organizations* auf. Konfrontiert mit den nicht nachlassenden Bedenken der Europäer und der Amerikaner, es stünde mit terroristischen Organisationen in Verbindung und würde sie unterstützen, war das Regime bemüht, die Kritik zu zerstreuen. Am 12. Januar 2002 hielt General Musharraf eine bedeutende Ansprache im pakistanischen Fernsehen, in der er versprach, dass pakistanisches Territorium nicht zur Vorbereitung terroristischer Angriffe im Ausland missbraucht werden dürfe. Er unterstrich jedoch neuerlich, dass Pakistan sich weiterhin in Sachen Kaschmir engagieren werde.¹⁹

¹⁸ Vgl. Devin Hagerty, *The Consequences of Nuclear Proliferation: Lesson from South Asia*, Cambridge, MA 1998.

¹⁹ Die Ursprünge und die Entwicklung der Krise werden im Detail erörtert in: Sumit Ganguly/Michael Kraig, *The 2001–2002 Indo-Pakistani Crisis. Exposing*

Nachdem General Musharraf öffentlich erklärt hatte, den islamischen Terrorismus nicht mehr zu unterstützen, fühlte sich die indische Politik genötigt, Pakistan einen gewissen Handlungsspielraum einzuräumen. Am Status der militärischen Bereitschaft entlang der Grenzen mit Pakistan oder innerhalb Kaschmirs wurde jedoch nichts geändert. Indiens Strategie der *coercive diplomacy*, der Durchsetzung politischer Veränderungen auf dem Wege militärischer Drohungen, wurde aufrecht erhalten.

Unglücklicherweise nahm die Krise eine Wende zum Schlechteren, als am 14. Mai 2002 an einer indischen Militärbasis in Kaluchak nahe Jammu ein zweiter Terroranschlag verübt wurde, bei dem 33 Menschen getötet wurden, zumeist Frauen und Kinder des Militärpersonals. Infolge des Anschlags geriet die politische Führung Indiens unter Premierminister Atal Behari Vajpayee unter massiven Druck, entschieden militärisch gegen Pakistan vorzugehen. Wieder traten hochrangige amerikanische Stellen, allen voran das Verteidigungsministerium unter Donald Rumsfeld, in Aktion und ermahnten General Musharraf, hart durchzugreifen, um der terroristischen Bedrohung, die von Pakistan ausgehe, Einhalt zu gebieten. Gleichzeitig wirkten sie weiterhin auf Indien ein, sich trotz dieser jüngsten und schwerwiegenden Provokation in Zurückhaltung zu üben.

Trotz amerikanischer Ermahnungen verfolgte Indien seine Kriegspläne weiter und stationierte größere Einheiten in Schussweite des pakistanischen Territoriums. Um ihre Befürchtungen in Hinblick auf einen bevorstehenden Krieg zwischen Indien und Pakistan deutlich zu machen, gaben die Vereinigten Staaten eine Reisewarnung für den Subkontinent heraus und zogen das Personal, das nicht unbedingt vor Ort gebraucht wurde, aus den diplomatischen Vertretungen in Indien ab. Großbritannien, Deutschland und Japan folgten sehr bald ihrem Beispiel. Gleichzeitig wurde weiterhin diplomatischer Druck auf Pakistan ausgeübt.

Anfang Juni 2002 gaben die indischen Behörden bekannt, dass sie einen deutlichen Rückgang der Infiltrationsquote aus Pakistan

the Limits of Coercive Diplomacy, in: *Security Studies*, 14 (2005) 2, S. 290–324.

in das von Indien kontrollierte Kaschmir beobachteten. Gegen Mitte Juni begann die Krise abzuflauen, doch Indien beschloss trotzdem, sein strategisches Konzept nicht zu ändern und seine Truppen nicht abzuziehen. Diese blieben im Wesentlichen tatsächlich bis Anfang Oktober stationiert.

Was hielt Indien trotz zahlreicher Provokationen davon ab, Pakistan anzugreifen? Drei Erklärungen sind möglich. Erstens: Wiederholte und rechtzeitige amerikanische Interventionen haben die Lage gerettet. Zweitens: Indien verfügte nicht über die erforderlichen konventionellen militärischen Möglichkeiten, um Pakistan anzugreifen, wann und wo es wollte. Drittens: Der beiderseitige Besitz von Atomwaffen war der entscheidende Faktor für Indiens Zurückhaltung. Tatsächlich ist von diesen drei Erklärungen die letzte wohl die plausibelste. Zwar hat der von Seiten Amerikas ausgeübte Druck eine bedeutende Rolle dabei gespielt, dass Indien überhaupt erst von einem Angriff abgesehen hat. Es ist ebenso wahr, dass Indien unmittelbar nach dem Angriff vom 13. Dezember 2001 einfach nicht über die notwendigen militärischen Mittel verfügte, um einen raschen, entscheidenden Schlag gegen Pakistan auszuführen. Doch keine dieser Erklärungen trifft gleichermaßen auf die zweite Phase der Krise zu, die durch den Angriff vom 14. Mai 2002 auf die Militärbasis in Kaluchak ausgelöst wurde. Indien verfügte über ausreichende militärische Mittel und hätte Pakistan einen beachtlichen Schlag versetzen können. Ein solcher Schlag wäre zwar keine große Überraschung gewesen, denn die pakistanischen Streitkräfte wären darauf vorbereitet gewesen. Trotzdem hätte er Pakistan empfindlich treffen können. Letzten Endes hielt sich Indien deshalb zurück, weil es erkannt hatte, dass ein umfassender konventioneller Angriff auf Pakistan dessen Militärregime möglicherweise dazu getrieben hätte, mit Atomwaffen zu drohen.

Im Anschluss an diese Krise ließen sich beide Länder endlich von den USA dazu bewegen, den Weg eines Friedensprozesses einzuschlagen und gemeinsame Gespräche zu verschiedenen Themen aufzunehmen, den so genannten *composite dialogue*.¹²⁰ Diese Gespräche haben bis dato gewisse Erfolge auf-

zuweisen, jedoch – wenig überraschend – noch keinen Durchbruch gebracht.

Die Zukunftsperspektiven

Wie könnte eine Lösung für diesen offenbar unlösbaren Konflikt aussehen? Es muss betont werden, dass Pakistan nach dem Krieg 1971 und der Staatsgründung Bangladeshs, wenngleich noch immer uneins mit Indien, seinen Anspruch auf Kaschmir fast aufgegeben hatte. Erst der Aufstand in Kaschmir 1989 entzündete von neuem den Eifer, die Region von Indien abzuspalten. Seitdem haben zivile und militärische Regime die Aufständischen in unterschiedlichem Maße in dem Bemühen unterstützt, das Land aus Indiens Griff zu befreien.¹²¹ Trotz aller gemeinsamer Anstrengungen ist Pakistan seinem Ziel, Kaschmir von Indien zu trennen, nicht näher gekommen.

Dank seiner bewährten Strategie gegen Aufständische, die auf erheblichen (militärischen) Druck setzt, aber politisches Entgegenkommen in Aussicht stellt, solange auf Gewalt und separatistische Absichten (einzeln oder von Gruppen) verzichtet wird, ist es der indischen Regierung gelungen, wieder ein Mindestmaß an Ordnung im Land herzustellen. Durch eine Mischung aus brutaler Gewalt, politischen Konzessionen und der Wiederherstellung freier und fairer Wahlen hat sie es geschafft, der Rebellion den Wind aus den Segeln zu nehmen. Sie erreichte auch die Wiederbelebung des 2004 mit Pakistan begonnenen Friedensprozesses und suchte Gespräche mit verschiedenen unzufriedenen politischen Gruppen. Diese Gruppen, die unter der „All Party Hurriyat Conference“ zusammengefasst sind, haben Gewalt bisher gescheut.

Die internen politischen Diskussionen könnten zu Zugeständnissen auf Seiten Neu Delhis und zu einer größeren Autonomie für Kaschmir innerhalb der indischen Union führen. Es ist dennoch äußerst unwahrscheinlich, dass eine indische Regierung im Falle Kaschmirs bedeutende territoriale Konzessionen macht. Indiens unnachgiebige Haltung in Bezug auf Kaschmir hat verschiedene Grün-

¹²⁰ Vgl. William Huntington, Indo-Pakistani Talks Advance, in: *Arms Control Today*, 36 (2006) 5.

¹²¹ Zu Pakistans Rolle bei dem Aufstand vgl. Victoria Schofield, *Kashmir in Conflict. India, Pakistan and the Unending War*, New York 2003.

de. Zuallererst belastet die Strategie gegenüber den Aufständischen, entgegen der allgemeinen Auffassung, den indischen Fiskus nicht über Gebühr.²² Indien kann seine Position daher wohl auf unabsehbare Zeit beibehalten. Zweitens sind indische Entscheidungsträger nicht besonders geneigt, sich in territorialen Fragen kompromissbereit zu zeigen, weil dies Vorbildwirkung auf andere Rebellenbewegungen in verschiedenen Teilen Indiens haben könnte. Sie befürchten, derartige Zugeständnisse gegenüber Pakistan könnten einen Dominoeffekt auslösen. Andere Rebellenbewegungen könnten sich ermutigt fühlen, weil die indische Regierung in der wichtigsten territorialen Streitfrage, mit der das Land konfrontiert ist, nachgegeben hat. Drittens würden territoriale Konzessionen in Kaschmir aller Wahrscheinlichkeit nach zu heftigen innenpolitischen Reaktionen führen. Rechtsgerichtete Parteien und Organisationen würden versuchen, das Nachgeben mit einem vermeintlichen Mangel an Patriotismus unter der bedeutenden muslimischen Minderheit in Indien zu erklären, was Hass und möglicherweise Gewalt auf kommunaler Ebene schüren würde.

Angesichts Indiens starker Abneigung gegenüber territorialen Konzessionen und Pakistans unbeugsamem Wunsch, den verbleibenden Teil Kaschmirs von Indien zu erhalten, stellt sich die Frage, wie dieser Konflikt schließlich gelöst werden kann. Akademiker und politische Beobachter haben sehr viele einfallsreiche Lösungsvorschläge unterbreitet.²³ Sie alle, wie oben erwähnt, bestehen jedoch den Test der politischen Gangbarkeit nicht. Jegliche Schlichtung wird daher darauf verzichten müssen, Indien bedeutendere territoriale Zugeständnisse abzuverlangen. Bestenfalls könnte Indien zu kleineren taktischen Anpassungen entlang der Kontrolllinie in Kaschmir überredet werden.

Die Weltgemeinschaft wird die sich abzeichnenden Realitäten der politischen und materiellen Macht auf dem Subkontinent anerkennen müssen. Was die materielle Stärke betrifft, waren die Unterschiede zwischen In-

dien und Pakistan immer schon beträchtlich. Diese Kluft wird sich in absehbarer Zukunft noch vergrößern.²⁴ Folglich wird sich selbst das unnachgiebigste Regime in Pakistan mit dieser unausweichlichen Perspektive abfinden müssen.

Schließlich bestehen auch auf normativer Ebene grundlegende Unterschiede zwischen Indien und Pakistan. Zunächst endete Pakistans moralischer (und ursprünglicher) Anspruch auf Kaschmir im Grunde schon, als es 1971 auseinanderbrach und Bangladesh entstand. Wenn der Islam nicht alleine die Grundlage einer Staatenbildung in Südasien sein und seine Glaubensbrüder nicht auf der Basis des Glaubens zusammenhalten konnte, welchen moralischen Anspruch erhob Pakistan dann auf Kaschmir? Möglicherweise wäre der Aufstand von 1989 nicht ausgebrochen, wären nicht die Defizite der indischen Herrschaft in Kaschmir gewesen. Ohne den Aufruhr in Kaschmir hätte Pakistan weder in bilateralen noch in internationalen Foren auf die Kaschmir-Frage aufmerksam machen können. Außerdem steht Indien, wenn man seinen Umgang mit religiösem Extremismus und politischer Gewalt betrachtet, trotz seiner demokratischen Schwächen im Vergleich mit Pakistan ganz gut da.²⁵ Infolgedessen bietet Indiens institutionelle Fähigkeit, sich im Rahmen seiner Verfassung um die berechtigten Beschwerden seiner Bevölkerung in Kaschmir zu kümmern, eine um einiges vielversprechendere Perspektive als eine neue Grenzziehung, der die potentielle Gefahr weiterer gewaltsamer Konflikte innewohnt.

²² Vgl. Sumit Ganguly, Will Kashmir Stop India's Rise?, in: *Foreign Affairs*, 85 (2006) 4, S. 45–56.

²³ Einen Überblick über diese Vorschläge bietet: The Final Settlement: Restructuring India-Pakistan Relations, in: www.strategicforesight.com (7. 4. 2008).

²⁴ Vgl. Arvind Panagariya, *India. The Emerging Giant*, New York 2008.

²⁵ Zu Indien vgl. Sumit Ganguly/Larry Diamond/Marc Plattner, *The State of India's Democracy*, Baltimore 2007. Zu Pakistan vgl. Hassan Abbas, *Pakistan's Drift into Extremism. Allah, the Army, and America's War on Terror*, London 2005.

APuZ

Nächste Ausgabe

23/2008 · 2. Juni 2008

Vor- und Grundschule

Konrad Jarausch · Cristina Allemann-Ghionda

Die Zeitpolitik der Kinderbetreuung und Grundschulerziehung

Karen Hagemann · Monika Mattes

Ganztagserziehung im deutsch-deutschen Vergleich

Wolfgang Hörner

Das französische Ganztagsmodell

Sally Tomlinson

Frühkindliche Förderung und Vorschulerziehung in Großbritannien

Lisbeth Lundahl

Zeitpolitik im schwedischen Bildungswesen

Ludwig Stecher · Falk Radisch · Natalie Fischer

Ganztägige Bildungssettings im Vor- und Grundschulalter

Herausgegeben von
der Bundeszentrale
für politische Bildung
Adenauerallee 86
53113 Bonn.



Redaktion

Dr. Katharina Belwe
Dr. Hans-Georg Golz
(verantwortlich für diese Ausgabe)
Dr. Ludwig Watzal

Redaktionelle Mitarbeit:
Johannes Piepenbrink (Volontär)

Telefon: (0 18 88) 5 15-0
oder (02 28) 9 95 15-0

Internet

www.bpb.de/apuz
apuz@bpb.de

Druck

Frankfurter Societäts-
Druckerei GmbH,
60268 Frankfurt am Main.

Vertrieb und Leserservice

- Nachbestellungen der Zeitschrift
Aus Politik und Zeitgeschichte
- Abonnementsbestellungen der
Wochenzeitung einschließlich
APuZ zum Preis von Euro 19,15
halbjährlich, Jahresvorzugspreis
Euro 34,90 einschließlich
Mehrwertsteuer; Kündigung
drei Wochen vor Ablauf
des Berechnungszeitraumes

Vertriebsabteilung der
Wochenzeitung **Das Parlament**
Frankenallee 71–81,
60327 Frankfurt am Main.
Telefon (0 69) 75 01-42 53
Telefax (0 69) 75 01-45 02
parlament@fsd.de

Die Veröffentlichungen
in *Aus Politik und Zeitgeschichte*
stellen keine Meinungsäußerung
der Herausgeberin dar; sie dienen
der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Für Unterrichtszwecke dürfen
Kopien in Klassensatzstärke herge-
stellt werden.

ISSN 0479-611 X

Olaf Iblau

3-6 **Indien auf dem Sprung zur Weltmacht**

Die Inder „kommen“, ob der Rest der Menschheit das will oder nicht. Sie sind die eigentlichen Herausforderer des Westens, denn sie stützen sich – im Gegensatz zu China, dem anderen asiatischen Gigant, – auf eine stabile Demokratie.

Harald Müller · Carsten Rauch

7-13 **Indiens Weg zur Wirtschaftsmacht**

Wenn seit einiger Zeit immer mehr westliche Beobachter Indien als neue Weltmacht bezeichnen, so liegt das vor allem am wirtschaftlichen Aufstieg. Der Text diskutiert die Hintergründe und Inhalte sowie die Erfolge und Misserfolge der Anfang der 1990er Jahre begonnenen Wirtschaftsreformen.

Bernard Imhasly

13-19 **Ein reiches Land mit armen Menschen**

1947 versprach Jawaharlal Nehru, Indien weitgehend von der Armut zu befreien. Wie steht es heute um die Einlösung des Versprechens? Trotz eines leichten Aufwärtstrends leben drei Viertel der Inder in bitterer Armut. Der indische Aufstieg wird nur von Wert sein, wenn das Land seine Armen „mit an Bord“ nimmt.

Lavanya Rajamani

19-25 **Indiens internationale Klimapolitik**

Sein enormes Wirtschaftswachstum wird Indien schon bald zu einem bedeutenden Mitverursacher des Klimawandels machen, von dessen Folgen es auch besonders betroffen sein wird. Seinem moralischen Anspruch wird das Land aber nur gerecht, wenn es aufhört, nur die Industrieländer verantwortlich zu machen.

Siegfried O. Wolf

26-32 **Hindu-Nationalismus – Gefahr für die größte Demokratie?**

Die hindu-nationalistische Bewegung versucht auf mehreren Ebenen ihren gesellschaftlichen Einfluss zu mehren, um ihr Hindutva-Konzept zu implementieren. Zwischen der Bharatiya Janata Party und dem starken außerparlamentarischen Netzwerk der Bewegung sind aber inzwischen deutliche Risse.

Sumit Ganguly

32-38 **Der indisch-pakistanische Konflikt**

Seit dem Ende der Kolonialzeit haben Indien und Pakistan bereits vier Mal Krieg um die Region Kaschmir und Jammu geführt, ohne zu einer substantiellen Lösung gelangt zu sein. Der beiderseitige Besitz von Atomwaffen hat die Kontrahenten bisher davon abgehalten, den Konflikt eskalieren zu lassen.