

Aus Politik und Zeitgeschichte

Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament

Herbert Wulf

Indiens Außen- und Sicherheitspolitik
zwischen Gewaltlosigkeit und Atombombe

Joginder K. Malhotra

Die gesellschaftliche und wirtschaftliche Ent-
wicklung Indiens in den vergangenen zehn Jahren

Khushi M. Khan

Pakistan — wirtschaftlicher Fortschritt
und gesellschaftliche Rückständigkeit

B 23/87
6. Juni 1987

Herbert Wulf, Dr. rer. pol., geb. 1939; wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg.

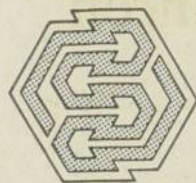
Veröffentlichungen u. a.: Rüstungsimport als Technologietransfer, München-London 1979; (Mitautor) Mit Rüstung gegen Arbeitslosigkeit?, Reinbek 1982; (Mitautor) Sicherheitspolitik, Rüstung und Abrüstung, Frankfurt 1982; (Hrsg.) Aufrüstung und Unterentwicklung, Reinbek 1983; (Mitautor) Alternative Produktion statt Rüstung, Köln 1987; mehrere Aufsätze zu Indien in Fachzeitschriften.

Joginder Kumar Malhotra, Dr. phil., Studium der Sozialwissenschaften an der Freien Universität Berlin, Promotion 1975. Lehrbeauftragter an der Universität Hamburg.

Veröffentlichungen u. a.: Die blockfreie Bewegung in der internationalen Politik, 1982; Befreiungsbewegungen in den Ländern der Dritten Welt, 1985; Bangladesh: Kampf ums bloße Überleben (im Erscheinen).

Khushi M. Khan, Dr. rer. pol., geb. 1930; Studium der Wirtschaftswissenschaften, Geschichte und Politikwissenschaft an der Universität Lahore, Pakistan; Dozent an der Universität Lahore (1956—1963); Promotion in Hamburg 1970; seit 1972 wissenschaftlicher Referent am Deutschen Übersee-Institut in Hamburg.

Veröffentlichungen u. a.: Regionale Wirtschaftsentwicklung in Pakistan, Stuttgart 1971; (Hrsg. zus. mit V. Matthies) Hilfswissenschaft für die Dritte Welt oder „Wissenschaftsimperialismus“?, München 1976; „Pakistan“, in: D. Nohlen/F. Nuscheler (Hrsg.), Handbuch der Dritten Welt, Hamburg 1978; (Hrsg.) Self-Reliance als nationale und kollektive Entwicklungsstrategie, München 1980; (Hrsg. zus. mit V. Matthies) Regionalkonflikte in der Dritten Welt, München 1981; (Hrsg.) Multinationals of the South: New Actors in the International Economy, London 1986; sowie zahlreiche Beiträge zur Nord-Süd-Problematik.



ISSN 0479-611 X

Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung, Berliner Freiheit 7, 5300 Bonn 1.

Redaktion: Paul Lang, Karl-Heinz Resch, Rüdiger Thomas (verantwortlich), Dr. Ludwig Watzal, Dr. Klaus W. Wippermann.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleischstraße 62—65, 5500 Trier, Tel. 06 51/4 60 40, nimmt entgegen

- Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT einschließlich Beilage zum Preis von DM 14,40 vierteljährlich, Jahresvorzugspreis DM 52,80 einschließlich Mehrwertsteuer; Kündigung drei Wochen vor Ablauf des Berechnungszeitraumes;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von DM 6,50 zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer;
- Bestellungen von gebundenen Bänden der Jahrgänge 1983, 1984 und 1985 zum Preis von DM 25,— pro Jahrgang (einschl. Mehrwertsteuer) zuzügl. Versandkosten.

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Indiens Außen- und Sicherheitspolitik zwischen Gewaltlosigkeit und Atombombe

I. Wie friedlich ist Indiens Außenpolitik?

Indiens Außen- und Sicherheitspolitik¹⁾ ist weit entfernt von den Prinzipien der Gewaltlosigkeit des großen Mahatma Gandhi, auf den Indiens Elite sich bis zum heutigen Tage gerne beruft. Mehr noch: Mit der Teilung des Subkontinentes in zwei Nationen im Prozeß der Entkolonisierung 1947 mußte Gandhi selbst bei den gewaltsamen Auseinandersetzungen zwischen Hindus und Moslems erleben, daß das Prinzip der Gewaltfreiheit mißachtet wurde. Andererseits aber — um eine erste Antwort auf den anderen, im Titel dieses Beitrages erwähnten Pol zu geben — ist die Außen- und Sicherheitspolitik des Landes nach offizieller Lesart nicht geprägt durch Nuklearwaffen. Anders als in der NATO, der Warschauer Vertragsorganisation und in China spielt die Drohung mit Nuklearwaffen in den strategischen Konzepten keine Rolle. Im Gegenteil: Sie wird ausdrücklich ausgeschlossen, allerdings mit der Einschränkung, dies gelte nur, so lange Pakistan nicht über Nuklearwaffen verfüge.

Der indische Subkontinent ist heute und war in den vergangenen vier Jahrzehnten eine konfliktträchtige Region. Vor allem intern werden die sozialen, wirtschaftlichen, ethnischen und religiösen Konflikte häufig gewaltsam ausgetragen. Mit Kampagnen gegen „äußere Feinde“ und militantem Verhalten gegenüber den Nachbarländern wird versucht, nach dem klassischen europäischen Muster des vergangenen Jahrhunderts von innergesellschaftlichen Problemen abzulenken: In jüngster Vergangenheit geschah dies durch die wechselseitigen Beschuldigungen zwischen Indien und Pakistan und entsprechenden Truppenkonzentrationen an der gemeinsamen Grenze Anfang 1987. Wie die verschiedenen Kriege mit Pakistan (1949, 1965, 1971) und der Krieg mit China (1962) zeigen, sind die außenpolitischen Beziehungen Indiens keineswegs nur friedlich gestaltet worden.

Für Mahatma Gandhi war Gewaltfreiheit mehr als Gewaltlosigkeit. Es war der prinzipielle Verzicht der Starken auf Gewaltanwendung; es war ein

Lebensprinzip, Gewalt gegen Menschen und gegen die Natur nicht anzuwenden. Gewaltfreiheit, „Satyagraha“, das „Festhalten an der Wahrheit“, war für Gandhi ein philosophischer Begriff mit praktischen Konsequenzen für den Alltag: Gewalt sollte durch das freiwillige Erleiden von Gewalt überwunden werden. Gemessen an diesen Kriterien ist Indiens Sicherheitspolitik, die auf militärische Stärke und Überlegenheit in der Region Südasien setzt — von der indischen Elite euphemistisch als „preeminence“ bezeichnet —, geradezu das Gegenteil der Gandhischen Ideale.

Während Gandhi prinzipiell auf Waffen verzichten wollte, sagte der indische Verteidigungsminister Narsimha Rao 1986: „Unser Ziel ist es . . . , unsere Streitkräfte zu einer Stärke auszubauen, die keinen Zweifel läßt an unserer Verteidigungsfähigkeit. Unsere Streitkräfte müssen stark genug sein, um jeden Versuch, unsere Position der nationalen Unabhängigkeit zu gefährden, verhindern oder vereiteln zu können.“²⁾ Diese Sichtweise ist keineswegs ungewöhnlich; sie entspricht vielmehr verteidigungspolitischen Konzepten, wie sie heute von fast allen Regierungen der Welt vertreten werden. Die indische Außen- und Sicherheitspolitik ist damit keine Ausnahmeerscheinung; sie ist nicht an den in Indien mit viel Pathos und wenig Nähe zur konkreten Politik verehrten Prinzipien der Gewaltfreiheit, sondern machtpolitisch orientiert.

Der Direktor des „Institute for Defence Studies and Analysis“ New Delhi, K. Subrahmanyam, ein Befürworter einer indischen Nuklearoption, versuchte, den Widerspruch zwischen der Drohung mit Nuklearwaffen und Gandhis Gewaltfreiheit mit einer Fabel aufzulösen: Eine Kobra hatte sich, unter dem Einfluß eines weisen Mannes, zur Gewaltfreiheit bekannt. Sie wurde seither von einigen Jungen geneckt, die natürlich schnell herausgefunden hatten, daß die Kobra harmlos war. Die Kobra wandte sich an den weisen Mann mit der Bitte um Rat. „Ich empfahl Dir Gewaltfreiheit“, antwortete der Weise, „aber habe ich Dir gesagt, du

¹⁾ Eine ausführliche Bibliographie zur indischen Außenpolitik ist zusammengestellt in der indischen Zeitschrift Seminar, (1986) 324, S. 47–50.

²⁾ Interview in: Internationale Wehrrevue, (1986) 4, S. 431.

sollst nicht zischen und Deinen Kopf ausbreiten?“ Die Kobra folgte dem Rat und wurde seither in Ruhe gelassen. Subrahmanyams Schlußfolgerung: „Es mag als fremd erscheinen, aber Gandhi plädierte für die Praxis der Gewaltfreiheit aus einer Position der Stärke.“³⁾ Sich auf Gandhi als Kronzeugen für Politik mit Nuklearwaffen zu berufen, ist eine Position, die trotz manch allzu freizügiger Interpretation von Gandhis Ideen in Indien von nur wenigen geteilt wird.

Indiens Außenpolitik ist seit der Unabhängigkeit im wesentlichen durch vier Konstanten geprägt worden:

1. Distanz zu den Großmächten, auch wenn dieses Ziel nicht immer konsequent verfolgt wurde.
2. Die Nachbarländer werden nicht als gleichwertige Partner angesehen; vielmehr beansprucht Indien eine Sonderrolle.
3. Das Prinzip der Blockfreiheit. Indien sucht nicht nur wirtschaftlich, sondern auch außenpolitisch einen dritten Weg zwischen Kapitalismus und Kommunismus.
4. Aus diesen drei Politikrichtlinien ergibt sich für Indien eine regionale Vormachtstellung.

II. Indien, die dominante Regionalmacht Südasiens

Indien ist als Land der Gegensätze bekannt. Es ist kein entwickeltes Industrieland, steht aber in der Industrieproduktion weltweit an zwölfter Stelle; es ist — angesichts beachtlicher technischer und wissenschaftlicher Leistungen — indessen auch kein typisches Entwicklungsland. Hunger und Elend, Massenarbeitslosigkeit und Unterentwicklung sind in der Wahrnehmung der Menschen in den entwickelten Ländern geradezu ein Synonym für Indien. Indien gilt als größte Demokratie der Welt, aber viele der 500 000 Dörfer Indiens haben kaum Kontakt mit der Welt außerhalb des Dorfes. Indien hat die viertgrößten Streitkräfte der Welt und steht an der Schwelle zur Nuklearmacht; es paßt in keine Länderkategorie und ist eine Klasse für sich. Indien ist der zentrale, militärisch, wirtschaftlich und bevölkerungsmäßig dominierende Staat in Süd-asien.

Indiens Außenpolitik ist — seit Nehru sie nach Erlangung der Unabhängigkeit prägte — sowohl global als auch regional orientiert. Ziel der Politik Nehrus war es, die beiden großen Machtblöcke mit ihren Führungsmächten USA und UdSSR vom indischen Subkontinent fernzuhalten. Um so unangefochtener konnte Indien seinen Vormachtanspruch geltend machen. Dabei stand — anders als heute — nicht die militärische Stärke zur Absicherung der Außenpolitik im Vordergrund. Nehrus Einstellung zum Militär, so wie sie sich aufgrund seiner Äußerungen vor 1948 darstellt, war durch Desinteresse gekennzeichnet.

Bereits in den dreißiger Jahren hatte er zum Ausdruck gebracht, daß nach der Erlangung der politischen Unabhängigkeit Sicherheitsinteressen für Indien kein wesentliches Problem darstellen würden. Nehru war der Meinung, daß sich Indien im Laufe der Zeit zu einer Großmacht entwickeln würde und nur minimale Aufwendungen für die nationale Sicherheit leisten müsse⁴⁾. Nach Erlangung der Unabhängigkeit und trotz des Konfliktes um Kaschmir ab 1948 favorisierte die indische Außenpolitik ein ausgesprochen zurückhaltendes militärisches Profil, das sich auch in niedrigen Militärausgaben niederschlug. Es existierten sogar Pläne, Indiens Armee auf 100 000 Mann zu reduzieren. Nehrus Position änderte sich radikal 1954, als Pakistan Militärhilfe von den Vereinigten Staaten erhielt, und durch den Krieg mit China 1962, als Indien eine demütigende militärische Niederlage erlitt.

Mahatma Gandhi sah die Hauptaufgabe der Armee nicht auf dem Schlachtfeld, sondern in der Entwicklung des Landes. 1946, als die Erlangung der politischen Unabhängigkeit abzusehen war, schrieb er: „Wir können nun das Militär als das unsere ansehen und brauchen nicht zu zögern, jegliche konstruktive Tätigkeit, die wir von den Soldaten erhalten können, zu akzeptieren. Bis jetzt wurden sie nur eingesetzt, um unterschiedlos auf uns zu schießen. Heute müssen sie das Land pflügen, Brunnen graben, Latrinen säubern und alle konstruktive Arbeit ausführen, die sie können, und so den Haß der Bevölke-

³⁾ K. Subrahmanyam, *India's Dilemma*, in: ders. (Ed.), *Nuclear Myths and Realities*, New Delhi 1981, S. VIII f.

⁴⁾ Siehe K. Subrahmanyam, *Nehru's Concept of Defence*, in: *The Institute for Defence Studies and Analyses Journal*, V (1972) 10, S. 196–211.

rung für sie in Liebe verwandeln.“⁵⁾ In dieser Funktionszuweisung des Militärs spiegelt sich Gandhis liberal-pazifistische Grundhaltung wider, die davon ausging, daß die Klassenstruktur in einem unabhängig gewordenen Indien relativ problemlos überwunden werden könne.

Bezüglich des Militärs formulierte Gandhi damit einen technokratischen Optimismus, der davon ausgeht, daß eine Kolonialarmee in ein Heer von Entwicklungsarbeitern verwandelt werden könne. Die beabsichtigte Rollenzuweisung rief den Protest des Offizierskorps hervor⁶⁾. Nach den damaligen britischen Vorstellungen sollte die Armee eines politisch unabhängigen Indiens Truppen in Burma, Malaysia, Siam (dem heutigen Thailand), eventuell auch in Irak und Persien (dem heutigen Iran) zur inneren Sicherheit und auch zur Abwehr von Angriffen kleiner Mächte unterhalten⁷⁾.

Indiens außenpolitische Elite ist bis heute von der Indien im Ausland zuerkannten besonderen Rolle geprägt. Die indische Führung konnte davon ausgehen, durch die Dekolonisierung eine Pax-Britannica-Rolle zu erben, in der der Persische Golf eine untergeordnete, von Indien mitbestimmte Rolle spielen würde. Seit den siebziger Jahren aber steht die Golfregion im Mittelpunkt des weltpolitischen Interesses, während die Region Südasien nachrangig geworden ist⁸⁾.

Nachhaltig wurde Indiens regionale Vormachtstellung 1971 durch den Sieg im Krieg mit Pakistan ausgebaut. Indien ging als die militärisch eindeutig überlegene Macht aus diesem Krieg hervor. Militärisch abgesicherte Macht und Machtpolitik dominieren seither Indiens Außenpolitik in der Region eindeutig. Pakistans Anspruch auf Parität mit Indien war bis auf weiteres zurückgewiesen. Die USA, die diesen Anspruch Pakistans zum Ärger der indischen Regierung unterstützt hatten, konnten die „natürliche Vorrangstellung“ Indiens nicht verhindern. Die indische Elite sieht seither die Stabilität und den Frieden in der Region durch das

indische Übergewicht garantiert. Ein militärisches Gleichgewicht zwischen Indien und Pakistan, wie von den USA bis 1971 und abermals in den achtziger Jahren favorisiert, wird in Indien als beunruhigend und unsicher empfunden.

Zum entgegengesetzten Ergebnis kommt — nicht unerwartet — die pakistanische Regierung. „Es ist nicht überraschend“, folgert Joachim Betz, „daß die pakistanische Elite angesichts der Vorgeschichte der Teilung und anders als jene der Kleinstaaten Sikkim, Bhutan und Nepal (die entsprechende Verträge mit Indien schlossen) wenig Neigung verspürte, sich in einen Rahmen einspannen zu lassen, der minderen Status und dauernde Abhängigkeit vom guten Willen des stärkeren Partners hätte.“⁹⁾ Die indischen Versuche, eine Vormachtstellung in der Region unumkehrbar zu machen, erhöhten das Mißtrauen der Nachbarländer gegen eine indische Dominanz. Der indisch-sowjetische Freundschaftsvertrag von 1971, die Zündung eines Nuklearsprengsatzes zu „friedlichen Zwecken“ 1974, die Integration Sikkims 1975 (in Indien von Kritikern mit dem deutschen Wort „Anschluß“¹⁰⁾ apostrophiert), die Einmischung in Bangladesch 1975 nach der Ermordung des damaligen Staatspräsidenten Mujibur Rahman und auch die wachsenden Spannungen mit Pakistan nach der sowjetischen Intervention in Afghanistan 1979 riefen in den Nachbarländern Ängste wegen Indiens Dominanz hervor.

Zwischenzeitlich verbesserte die außenpolitische Akzentverschiebung der Janata-Regierung (die die erste Regierung Indira Gandhi im März 1977 ablöste) die Beziehungen zu den Nachbarländern und erbrachte erste Ansätze für eine regionale Kooperation. „Doch bei Indiens selbstbewußter Elite war diese Politik nie populär, Indira Gandhi konnte auf dem Rückweg zur Macht die ‚weiche‘ Politik eines ‚Ausverkaufs indischer Interessen‘ mit Gewinn anprangern. Als neue Regierungschefin setzte sie die Akzente konsequent um, und die Distanz zwischen Indien und den Nachbarn vergrößerte sich rasch wieder.“¹¹⁾

Erstmals in den achtziger Jahren sind bescheidene Ansätze für eine Veränderung der vier Jahrzehnte alten politischen Landkarte Südasiens in Angriff genommen worden. Die von Bangladesch vorgeschlagene und von den kleineren Ländern der

⁵⁾ Zitiert in St. P. Cohen, *The Indian Army. Its Contribution to the Development of a Nation*, Berkely-Los Angeles-London 1971, S. 103. Ähnlich bereits 1921, als er ausführte: „The soldiers will not then be hirelings, but they will form the national militia for defensive and protective purposes alone. . . . And they will certainly never be sent to cut down inoffensive Turks or Arabs in the West or equally inoffensive Chinese or Burmese in the East.“, in: *Young India* vom 27. Oktober 1921, abgedruckt in: M. K. Gandhi, *Non-Violence in Peace and War*, Vol. I, Ahmedabad 1942.

⁶⁾ St. Cohen (Anm. 5), S. 104.

⁷⁾ Lorne J. Kavic, *India's Quest for Security*, Los Angeles 1967, S. 237–240, erwähnt Einzelheiten der britischen Pläne.

⁸⁾ Sh. Chubin, *The Place of India in US Foreign Policy*, in: T. George/R. Litwak/Sh. Chubin, *India and the Great Powers*, Aldershot 1984, S. 147–234, hier S. 153.

⁹⁾ J. Betz, *Krisenherd Südasien: Der indisch-pakistanische Konflikt*, in: R. Hamann (Hrsg.), *Die „Süddimension“ des Ost-West-Konfliktes*, Baden-Baden 1986, S. 173–197, hier S. 178.

¹⁰⁾ So beispielsweise Bh. Wariavwalla, *Domestic Compulsions*, in: *Seminar*, (1986) 324, S. 14–17.

¹¹⁾ D. Braun, *Der Indische Ozean: Konfliktregion oder „Zone des Friedens“*, Baden-Baden 1982, S. 138 ff.

Region, Nepal, Bhutan, Sri Lanka und Malediven, engagiert geforderte South Asian Association of Regional Cooperation fand auch Indiens und Pakistans Zustimmung und wurde formal ins Leben gerufen¹²). Allerdings ist dieser Regionalverbund weit entfernt von den gern als Vorbilder hingestell-

ten Beispielen der Europäischen Gemeinschaft und der ASEAN-Länder. Zu tief sitzende Feindschaften und Konflikte zwischen Indien und Pakistan, Indien und Nepal, Sri Lanka und Bangladesh lassen keine reibungslose und zügige Integration erwarten.

III. Die Beziehungen zu den Großmächten

1. Die Vereinigten Staaten von Amerika

Für die Vereinigten Staaten von Amerika war Indien nie von zentraler Bedeutung. Das amerikanische Interesse an Indien war sporadisch, oft abgeleiteter Natur und durchgehend auf die Rivalität zur UdSSR bezogen¹³). Die Beziehungen sind eher als korrekt denn als freundschaftlich zu charakterisieren und waren verschiedentlich stark belastet. Das Interesse der Amerikaner schwankte zwischen Vernachlässigung und schädlicher Einmischung¹⁴).

Großmachtspolitik, vor allem die Eindämmung der UdSSR und des Kommunismus war in der Zeit des Kalten Krieges Ausgangspunkt und Katalysator für das Engagement der Vereinigten Staaten in Südasien. Die bipolare und schematische Welt-sicht in den USA, die den Zielvorstellungen und Ambitionen vieler neuer Nationalstaaten in den ehemaligen Kolonien nicht entsprach, führte Mitte der fünfziger Jahre zur Gründung des Bagdad-Paktes (später Central Treaty Organization = CENTO) und der SEATO (South East Asian Treaty Organization), in denen Pakistan Mitglied wurde.

Ganz anders als die pakistanische war die außenpolitische Position Indiens: Nehru kritisierte die Militärbündnisse scharf, nicht nur wegen der Mitgliedschaft Pakistans, sondern auch weil sie der angestrebten Blockfreiheit und dem Wunsch, die Großmächte aus Südasien fernzuhalten, diametral widersprachen. Nehrus antikoloniale und anti-imperialistische Ansichten hinderten den ersten Botschafter Indiens in den USA, Asaf Ali, nicht daran, sich in Washington um Unterstützung für ein starkes Indien zu bemühen, damit es eine „Bastion für die

Welt gegen den großen nördlichen Nachbarn“ werde¹⁵).

Aus der Sicht der amerikanischen Regierung war Indien strategisch nicht sehr wichtig. Die indische Politik in der UNO lief zeitweise amerikanischen Interessen entgegen. Außenminister Dulles betrachtete sie als Obstruktionspolitik und nannte Indiens Bemühen um Blockfreiheit unmoralisch. Es gab wenig gemeinsame Interessen zwischen beiden Staaten. Im Westen wurde Indien eine Zeitlang allgemein als Gegenmodell zum großen Nachbarn China angesehen. Doch die Vergleiche tauchten in der Literatur und der politischen Diskussion seltener auf, als deutlich wurde, daß die prognostizierten schnellen Entwicklungserfolge Indiens ausblieben, während China rasante Fortschritte in der Industrialisierung, Beseitigung des Hungers und der Eindämmung des Bevölkerungswachstums machte.

Aus indischer Sicht wurden die USA vor allem kritisiert, weil sie den Ost-West-Konflikt nach Asien getragen hatten und weil mit Pakistan ein Rivale aufgerüstet und damit ein Wettüben ausgelöst wurde¹⁶). Die USA behandelten Pakistan so, als wären Indien und Pakistan Länder von gleicher Bedeutung — eine Politik, die den Anspruch Indiens, eine „natürliche“ Vormacht zu sein, nicht anerkannte.

Diese erste Phase der indisch-amerikanischen Beziehungen endete 1962 mit dem Hilfesuch Indiens an die Vereinigten Staaten um Unterstützung gegen China. Auf den indischen Hilferuf, der auch an Großbritannien, andere westliche Länder und die Sowjetunion erging, reagierten beide Großmächte sofort. Die bis dahin verschmähte Militärhilfe der USA in Form von Waffengeschenken nahm Indiens Regierung an. Doch nach dem indisch-pakistanischen Krieg 1965 zeichnete sich

¹²) R. K. Srivastava/R. Kothari, SAARC, in: Seminar, (1986) 324, S. 22–26.

¹³) Henry Kissingers Memoiren veranschaulichen sehr plastisch, daß auch beim indisch-pakistanischen Krieg 1971 das Rivalitätsdenken für außenpolitische Entscheidungen in Washington eine wichtige Rolle gespielt hat. Siehe H. A. Kissinger, Memoiren 1968–1973, München 1979, Kapitel XXI, speziell S. 958 ff.

¹⁴) Sh. Chubin (Anm. 8), S. 156.

¹⁵) Foreign Relations of the United States, (1947) 3, zitiert in: G. S. Bhargava, Super Power Involvement, in: Seminar, (1986) 324, S. 38–43, hier S. 41.

¹⁶) H. Wulf, India: The Unfulfilled Quest for Self-sufficiency, in: Th. Ohlson/M. Brzoska (Eds.), Arms Production in the Third World, London-Philadelphia 1986, S. 125–145.

das Ende dieser Phase der Annäherung bereits ab. Die Vereinigten Staaten verhielten sich im Konflikt neutral. Sie belegten beide Kriegsparteien mit einem Waffen- und Ersatzteilembargo, das Pakistan härter traf als Indien.

Im indisch-pakistanischen Krieg 1971, der zur Abtrennung Ostpakistans und zur Gründung Bangladeshs führte, standen die USA eindeutig auf Seiten Pakistans. Die USA verlegten ihre Flotte in den Golf von Bengalen, um Indien und — wie Henry Kissinger beredt ausführte — der Sowjetunion klarzumachen, daß eine Ausweitung der Kriegshandlungen auf Westpakistan seitens der USA Gegenreaktionen auslösen würde¹⁷). Wegen der zu dieser Zeit — in der Nixon-Kissinger-Ära — gleichzeitig stattfindenden Normalisierung der Beziehungen zwischen den USA und der Volksrepublik China entstanden in Indien große Besorgnisse. Pakistan wiederum bildete für die USA einen wichtigen Kanal für die politischen Beziehungen mit China. Nicht zuletzt diese weltpolitische Entwicklung hat die indische Regierung mit dazu veranlaßt, in einer aus ihrer Sicht bedrängten Situation einen Freundschaftsvertrag mit der Sowjetunion abzuschließen. In den USA, in anderen westlichen Ländern, bei einigen Blockfreien und von seiten der indischen Opposition wurde dieser Vertrag als eine Verletzung der indischen Blockfreiheit interpretiert.

Während der Präsidentschaft Jimmy Carters in den USA und der kurzen Regierungszeit der Janata-Koalition (1977—1979) verbesserten sich die bilateralen Beziehungen. Die Carter-Administration gestand Indien eine Rolle als Führungsmacht in Südasien zu. Diese Einschätzung wurde erleichtert durch die indische Außenpolitik, die sich, wie Regierungschef Desai in kritischer Sicht von Indira Gandhis Politik hervorhob, an „wahrer Blockfreiheit“ orientierte und etwas Distanz von der engen Bindung an die UdSSR suchte. Präsident Carter setzte eine generell restriktivere Rüstungsexportpolitik durch, mit entsprechenden Konsequenzen für Pakistan. Seine Bereitschaft, die Marinerüstung im Indischen Ozean zu begrenzen, kam indischen Interessen entgegen¹⁸).

Gleichzeitig aber verfolgte Carter eine strikte nukleare Nicht-Weiterverbreitungspolitik, von der Indiens Nuklearprogramm, das in Teilen nicht der Kontrolle der Internationalen Atombehörde unterlag, betroffen war. Die kontinuierliche Belieferung Indiens mit angereichertem Uran und schwerem Wasser aus den USA war zeitweise in Frage gestellt, weil die Regierung Indiens Carters Verlangen nach internationalen Kontrollen nicht erfüllte.

¹⁷) H. Kissinger (Anm. 13), S. 966 ff.

¹⁸) Sh. Chubin (Anm. 8), S. 161.

Vor allem wegen der Nuklearfragen sanken aber auch die amerikanisch-pakistanischen Beziehungen auf einen Tiefpunkt.

Nicht nur die Nuklearlieferungen waren Anlaß zur Irritation. Schon zu Präsident Carters Regierungszeit, nach dem Sturz des Schah im Iran, rückte die Golfregion stärker ins Blickfeld strategischer Interessen. Mit der Verkündung der Carter-Doktrin machte die amerikanische Außenpolitik eine Kehrtwendung um 180 Grad. Die Marineaktivitäten in der Region wurden — zum Schutze der Ölversorgung — drastisch erhöht. Spätestens 1979 war der alte Zustand distanzierter Beziehungen zwischen den USA und Indien wieder erreicht. Die unterschiedlichen Reaktionen in beiden Ländern auf den Einmarsch sowjetischer Truppen in Afghanistan verschlechterten das außenpolitische Klima weiter. Die Regierung der Vereinigten Staaten war an gemeinsamen Reaktionen Indiens und Pakistans interessiert. Für Pakistan bot der Afghanistankonflikt die Möglichkeit, die Beziehungen zu den USA zu verbessern; für Indien wog die Rivalität mit Pakistan schwerer. Indien war offenbar nicht in der Lage, das sowjetische Verhalten zu beeinflussen. Das Militärhilfeangebot der USA an Pakistan (als Gegengewicht zur UdSSR in Afghanistan) verursachte in Indien Bedrohungsängste, die nicht dadurch geringer wurden, daß auch Indien — erstmals seit Anfang der sechziger Jahre — amerikanische Waffen angeboten erhielt.

Der Wechsel der jeweiligen Regierungen (Indira Gandhi 1980 und Ronald Reagan 1981) besiegelte bis auf weiteres den Zustand distanzierter Beziehungen. Reagans Weltsicht, auf militärische Stärke zu bauen, für die Sicherheit der USA vor allem unilateral zu sorgen, den Nord-Süd-Dialog zurückzustellen, Veränderungen in der Welt in der Regel als sowjetische Expansion zu interpretieren, hatte Konsequenzen für die indisch-amerikanischen Beziehungen.

Für die Reagan-Administration waren die Prioritäten in Asien klar: Länder, die sich eindeutig von der UdSSR abgrenzten, wurden unterstützt. Verbündete wie Pakistan — so die amerikanische Politik — sollten nicht wie zu Zeiten Carters wegen Menschenrechtsverletzungen oder ihrer Nuklearpolitik brüskiert werden. Zumindest verbal an Konzepte des Kalten Krieges anknüpfend, galt Pakistan fortan als Staat in vorderster Front. Die USA leisteten seither großzügige Militärhilfe an Pakistan und liefern die modernste Generation Kampfflugzeuge (F 16), obwohl Pakistans Atombombenambitionen immer offensichtlicher werden. Das 1982 wiederholte amerikanische Angebot, Waffen auch an Indien zu liefern, hat indische Befürchtungen nicht

beseitigen können. So bleiben die außenpolitischen Beziehungen der beiden Länder weitgehend geprägt von der indischen Rivalität mit Pakistan wie der amerikanischen Rivalität mit der Sowjetunion. Es ist — bis auf kurze Phasen der Annäherung — seit vier Jahrzehnten ein Dialog der Taubstummen.

2. Die Sowjetunion

Die UdSSR bedeutete für Indien ab Anfang der sechziger Jahre alles, was die USA nicht waren: ein treuer Verbündeter gegen China und Pakistan. Obwohl Großmacht, nahm die Sowjetunion Indien als Partner ernst. Auf die Hilfe der UdSSR — auch im Rüstungsbereich — konnte und kann sich die indische Regierung verlassen.

Die intensiven sowjetisch-indischen Beziehungen datieren zurück bis Mitte der fünfziger Jahre. Vorher war kaum Verständigung möglich, vor allem, weil Stalin Indien als Anhängsel des Kapitalismus und Indiens Elite als Reaktionäre unter anglo-amerikanischem Einfluß einstuft¹⁹⁾. Als sich unter Chruschtschow die generelle Einstellung gegenüber der Dritten Welt und deren Bemühen um Blockfreiheit änderte, wurde Indien zu einem Eckpfeiler sowjetischer Asien- und „Süd“-Politik. Nehrus eindeutiger Einsatz für Chinas weltweite diplomatische Anerkennung (sowohl durch bilaterale indisch-chinesische Verträge als auch bei der Blockfreien-Konferenz in Bandung 1955), der im krassen Gegensatz zur amerikanischen Außenpolitik stand, verlieh Indiens Außenpolitik Glaubwürdigkeit in den Augen der sowjetischen Führung.

Nehru sah in der Sowjetunion eine Möglichkeit, die aus der Kolonialzeit verbliebenen Abhängigkeiten abzuschütteln und einen eigenständigen dritten Weg zwischen Kapitalismus und Sozialismus zu gehen. Sowjetische diplomatische Avancen in Südasien und im Nahen Osten wurden mit günstigen Bedingungen in den Handelsbeziehungen und spektakulären und für Indiens Industrialisierungspolitik wichtigen Entwicklungshilfeprojekten untermauert. Anders als die westlichen Länder räumte die UdSSR Handelsbeziehungen auf Rupienbasis ein und war bereit, ein Stahlwerk zu liefern. Die Diversifizierung der Handelsbeziehungen bedeutete in Nehrus Konzeption eine notwendige Ergänzung zur Politik der Blockfreiheit.

Im Westen wurde die indische Außenpolitik heftig attackiert, vor allem, nachdem Nehru die französisch-britische Intervention am Suezkanal 1956 in scharfer Form kritisierte, zum sowjetischen Ein-

marsch in Ungarn im gleichen Jahr aber schwieg²⁰⁾. Für die sowjetische Außenpolitik war Indien, wie auch Ägypten, in dieser Phase der Ost-West-Konfrontation äußerst bedeutsam. Ideologische Bedenken hinsichtlich der gesellschaftlichen Entwicklung in den politisch unabhängigen Ländern, die für Stalins abweisende Haltung maßgeblich waren, spielten für Chruschtschow in der konkreten Außenpolitik keine Rolle.

In dem sich seit 1959 abzeichnenden indisch-chinesischen Grenzkonflikt ergriff die Sowjetunion nicht Partei für das kommunistische China, sondern verhielt sich neutral. Die vereinbarte Lieferung sowjetischer MiG 21-Kampfflugzeuge an Indien verzögerte sich allerdings, so daß sie im Krieg zwischen China und Indien nicht eingesetzt werden konnten²¹⁾. Von der indischen Opposition wurde die Regierung wegen ihrer sowjet-freundlichen Politik in dieser Periode kritisiert, während Nehru entschuldigend auf die für die Sowjetunion schwierige weltpolitische Situation (Kuba-Krise) verwies.

Nach einer kurzen Phase der Enttäuschung und vor allem nach dem sowjetisch-chinesischen Bruch verbesserte sich die sowjetisch-indische Beziehung. Eine intensive Rüstungskooperation begann, die bis heute anhält. Indien ist nach wie vor das einzige Land außerhalb des sozialistischen Lagers, das sowjetische Produktionslizenzen für Waffen (Kampfflugzeuge, Lenkwaffen, Kriegsschiffe, Panzer) erhält²²⁾. Die großzügige Vergabe der Waffenzulizenzen wie auch die umfangreiche Entwicklungshilfe der UdSSR waren zweifellos durch westliche Hilfe nach dem indisch-chinesischen Krieg motiviert worden²³⁾.

Der von Ost und West geförderte Aufrüstungsschub Indiens hatte Konsequenzen für die Beurteilung der militärischen Lage in Pakistan. Das langfristig zu erwartende militärische Übergewicht Indiens veranlaßte Pakistans Regierung, eine militärische Lösung der nach wie vor ungelösten Kashmirfrage zu suchen. In dem 1965 ausgefochtenen

²⁰⁾ R. Litwak, *The Soviet Union in India's Security Perspective*, in: T. George/R. Litwak/Sh. Chubin (Anm. 8), S. 69–145, hier S. 77f. Im jugoslawisch-sowjetischen Konflikt ergriff Nehru allerdings Partei für die Regierung Tito, eine diplomatische Aktivität, die prompt zur kurzfristigen Verschlechterung der indisch-sowjetischen Beziehungen führte.

²¹⁾ Zu den Anfängen der indisch-sowjetischen Rüstungskooperation siehe Stockholm International Peace Research Institute, *The Arms Trade with the Third World*, Stockholm 1971, S. 468 ff.

²²⁾ H. Wulf (Anm. 16).

²³⁾ Selbst durch die harte interne Politik der Regierung Nehrus gegenüber Indiens Kommunisten, die in einer Art Berufsverbot Kommunisten den Eintritt in den öffentlichen Dienst verweigerte, ließ sich die Führung der UdSSR nicht irritieren. Siehe R. Litwak (Anm. 20), S. 83.

¹⁹⁾ A. Stein, *India and the Soviet Union: The Nehru Era*, Chicago 1969.

Krieg verhielt sich die UdSSR formal neutral. Sie sandte gleichlautende Noten mit einem Vorschlag für einen Waffenstillstand an beide Seiten und übernahm nach dem Krieg eine Vermittlerrolle, die zu einer leichten Annäherung der UdSSR an Pakistan führte, in Indien aber mit Argwohn betrachtet wurde²⁴).

1971 dagegen, im Konflikt um Ostpakistan, stand die UdSSR eindeutig auf Seiten Indiens. Sie hatte damit auf die dominierende Seite gesetzt und behielt — anders als im Nahostkonflikt — ihren Einfluß in der Region.

Wenn auch das indisch-sowjetische Verhältnis immer freundschaftlich war und seit 1971 durch den Vertrag für Frieden und Freundschaft abgesichert ist, so blieb es dennoch nicht völlig ungetrübt. Die indische Regierung weigerte sich — zur Enttäuschung der sowjetischen Führung —, den 1968 abgeschlossenen nuklearen Nicht-Weiterverbreitungsvertrag zu unterzeichnen. Auch übernahm die indische Regierung nicht die ihr von der Sowjetunion zugedachte Vorreiterrolle zur Schaffung des von Breschnew 1969 vorgeschlagenen Systems kollektiver Sicherheit in Asien. Vielmehr begegnete die indische Regierung diesem Vorschlag ausgesprochen kühl und ignorierte das sowjetische Drängen. Nachdem sich der wichtigste Partner der UdSSR nicht aktiv einsetzte, hatte der Vorschlag keinerlei Chancen zur Realisierung.

Umgekehrt lief die erhöhte sowjetische (wie amerikanische) Marinepräsenz im Indischen Ozean Indiens Interessen an der Schaffung einer „Friedenszone Indischer Ozean“²⁵) zuwider. Ohne die Sowjetunion namentlich zu nennen, kritisierte das Verteidigungsministerium in dem jährlichen Bericht zur sicherheitspolitischen Situation Indiens regelmäßig die „Rivalität der Großmächte“ und ihr Bemühen „um Militärbasen“ im Indischen Ozean²⁶). Auch die eindeutig wohlwollende Haltung der Sowjetunion zu Indira Gandhi in der Zeit des „Notstands“ (1975—1977), als die Regierungschefin die Verfassung außer Kraft setzte, führte zur Verschlechterung der sowjetisch-indischen Beziehungen. Denn Breschnew hatte zur Unterstützung Frau Gandhis die Kräfte als „Reaktionäre“ titulierte²⁷), die 1977 die Regierung übernahmen. Sie gingen natürlich nach der Machtübernahme auf Distanz zur UdSSR.

²⁴) Im sowjetischen Taschkent einigten sich die beiden kriegführenden Länder schließlich auf den Status quo ante.

²⁵) Siehe D. Braun (Anm. 11), S. 177—191.

²⁶) Siehe z. B. Government of India, Ministry of Defence, Annual Report 1983—84, S. 1.

²⁷) Zitiert in R. Litwak (Anm. 20), S. 100.

Indira Gandhi revidierte in ihrer zweiten Amtszeit diese Politik abermals, und auch nach ihrer Ermordung folgte ihr Sohn Rajiv Gandhi im wesentlichen diesen außenpolitischen Leitlinien. Im Rüstungsbereich hat sich Indien seit den späten siebziger Jahren um die Diversifizierung der Lieferquellen bemüht. Die Waffenproduktion beruht nicht nur auf sowjetischen Lizenzen, sondern auch aus Westeuropa wird Entwicklungs- und Produktions-Know-how geliefert. Diese Politik hat aber keineswegs die seit langem gepflegten sowjetisch-indischen Beziehungen belastet.

3. Die Volksrepublik China

Indien und China, die beiden bevölkerungsreichsten Länder, werden häufig als natürliche Rivalen angesehen. Aufgrund ihrer unterschiedlichen gesellschaftlichen Konzeption und ungelöster Grenzprobleme, die 1962 zum Krieg führten, verblieben die beiden Nachbarn bis heute auf Distanz zueinander. Verstärkt und immer wieder aufs neue entfacht wurden die beiderseitigen Irritationen durch Chinas enge Beziehungen zu Pakistan und Indiens freundschaftliche Politik zur Sowjetunion.

Schon während der Kolonialzeit bestanden einige ungeklärte, aber wenig bedeutsame Grenzfragen in schlecht zugänglichen Himalayaregionen zwischen Britisch-Indien und China. Doch der aus Tibet, Nepal, Bhutan und Sikkim bestehende *cordon sanitaire* garantierte in großen Grenzabschnitten, daß es nicht zu kriegerischen Auseinandersetzungen kam²⁸). Die indische Regierung erkannte zwar sehr rasch 1949 die neue Regierung Chinas an, ihre Position bezüglich Tibets übernahm sie jedoch aus der britischen Kolonialzeit. Sie protestierte gegen die chinesische Invasion Tibets und wies chinesische Souveränitätsansprüche zurück. Die aus der Kolonialzeit stammende Politik, Pufferstaaten zwischen den beiden Ländern zu erhalten, setzte Indien durch Verträge mit Nepal, Bhutan und (vor der Eingliederung in die indische Union) Sikkim fort. Diese kleineren Nachbarländer sind vertraglich verpflichtet, Indien in sicherheitspolitischen Fragen zu konsultieren und zu informieren.

Mitte der fünfziger Jahre verbesserten sich indisch-chinesischen Beziehungen erheblich; die beiden Länder strebten unter dem Slogan „Hindi Chini Bhai Bhai“ („Indisch-chinesische Brüderschaft“) enge Beziehungen an. Der gemeinsame Nenner war Antikolonialismus. Mit Bewunderung wurden Chinas rasche wirtschaftliche Anfangserfolge regi-

²⁸) Zu den Grenzstreitigkeiten sowie zum Krieg zwischen Indien und China siehe die inzwischen klassische und materialreiche Arbeit von N. Maxwell, *India's China War*, Harmondsworth 1972.

striert. Mit dem Abschluß des Vertrages „Panch Sheela“ 1954 wurden Prinzipien der Nichteinmischung, der Respektierung territorialer Grenzen und friedlicher Konfliktbeilegung vereinbart²⁹⁾. Beide Länder wurden zu einem internationalen Machtfaktor, indem sie miteinander friedliche Koexistenz vereinbart hatten.

Langfristig überwogen jedoch die Differenzen: Indien war Mitglied der Blockfreienbewegung, China stand außerhalb und verfolgte eigene afroasiatische Ziele. Wegen des sich abzeichnenden sowjetisch-chinesischen Bruchs betrachtete die chinesische Führung sowjetische Militär- und Entwicklungshilfe in Indien mit Mißtrauen. Schließlich kam es 1962 wegen der Grenzstreitigkeiten, die nicht mehr waren als eine postkoloniale „Unordentlichkeit“³⁰⁾, zum Krieg. Während Indien an historisch wenig präzise geregelten kolonialen Grenzen festhielt (im Osten an der 1914 festgelegten, von China aber nie akzeptierten McMahon Line, im Norden an den durch unilaterale Erklärungen oder gelegentliche Aneignung noch weniger klaren Grenzen), brachte China eigene, zum Teil historisch noch weiter zurückliegende Gründe für den gewünschten Verlauf der Grenze vor.

IV. Der ungelöste Konflikt mit Pakistan

Ausgangspunkt des Konfliktes und Ursache der bislang drei Kriege zwischen Indien und Pakistan ist die Aufteilung des britisch-indischen Kolonialreiches in zwei Nationen. Die indisch-pakistanische Rivalität und Feindschaft ist durch dieses koloniale Erbe geprägt. Religiöse und ideologische Gegensätze, die zur Teilung des Subkontinents führten, waren der wichtigste Grund für die anhaltende Instabilität, die immer wieder den regionalen Rüstungswettlauf anheizte.

1940 verlangten erstmals Führer der Moslems — vereinigt in der Moslem-Liga — die Teilung des Subkontinents. Sie fürchteten in einem von der britischen Kolonialherrschaft befreiten Indien von der Hindumehrheit dominiert zu werden. Als Reaktion formulierten sie eine sogenannte Zwei-Nationen-Konzeption, die den indischen Subkontinent nach religiösen (und damit auch sprachlichen und kultu-

²⁹⁾ Mit diesem Vertrag waren auch die unterschiedlichen Auffassungen über Tibet — zumindest zeitweilig — beseitigt. Indien stimmte dem Status quo zu.

³⁰⁾ T. George, Sino-Indian Relations, in: T. George/R. Litwak/Sh. Chubin (Anm. 8), S. 1—67, hier S. 3.

³¹⁾ Das 1962 in der Weltöffentlichkeit entstandene Bild eines unschuldigen und wehrlosen Indiens, das durch eine Aggression Chinas zu Unrecht Grenzgebiete verlor, wurde durch die Arbeit von N. Maxwell (Anm. 28) gründlich revidiert.

Indien hatte versucht, durch eine Politik der Nadelstiche, Fakten zu schaffen. Die Bemühungen um eine friedliche Regelung waren gescheitert, als die chinesische Befreiungsarmee schwache, schlecht ausgerüstete indische Truppen zurückwarf und den Status quo der Grenze als tatsächlich kontrollierte Grenze festlegte³¹⁾. In dem militärisch völlig unvorbereiteten Indien löste der Krieg eine Krise der Regierung aus und führte schließlich zu einer Revision der indischen Sicherheitspolitik — mit einer deutlichen Betonung militärischer Stärke.

Die Beziehungen haben sich heute — durch zwischenzeitliche Bemühungen auf beiden Seiten — etwas normalisiert. Sämtliche Streitfragen bleiben jedoch weiterhin offen. An den bislang weitgehend unverrückbaren Positionen in Grenzfragen, an den engen chinesisch-pakistanischen und den indisch-sowjetischen Beziehungen, die sich jeweils auch in der gegeneinander gerichteten Rüstung auf dem indischen Subkontinent niederschlagen, sowie an einer in Indien zeitweilig befürchteten pakistanisch-chinesisch-amerikanischen Achse ist bislang das Anknüpfen an die hoffnungsfrohe Phase der fünfziger Jahre gescheitert.

rellen) Eigenheiten teilte. Zögernd und gegen den Willen der im Kongreß zusammengeschlossenen Hinduführung stimmte die britische Regierung der Teilung in zwei selbständige Staaten zu. Die Kongreßführung dagegen setzte sich für einen säkularen, einheitlichen Staat Indien ein³²⁾. Die unvermeidliche Teilung des Subkontinents war von riesigen Flüchtlingsströmen und landesweiten Massakern begleitet.

Ein Problem waren die von England indirekt kontrollierten Fürstenstaaten. Als die Briten Indien verließen, überließen sie es den Fürsten, zu entscheiden, in welches der beiden neu entstandenen Länder sie ihren Fürstenstaat integrierten. In den meisten der damals bestehenden 560 Fürstenstaaten verlief der Integrationsprozeß reibungslos³³⁾.

³²⁾ G. W. Choudhury, Pakistan's Relations with India, 1947—1966, London 1968. Zu den frühen Auseinandersetzungen aus der Sicht der Hindus siehe J. Nehru, An Autobiography, Bombay-New Delhi-Calcutta-Madras 1962, und ders., The Discovery of India, Bombay 1967. Siehe auch J. Betz (Anm. 9).

³³⁾ In einigen Staaten aber — so in den innerhalb Indiens gelegenen Staaten Junagadh und Hyderabad mit Hindumehrheiten unter Moslemherrschaft — setzte die indische Regierung das Militär ein, um die Integration in den Staat Indien zu gewährleisten.

In dem ehemaligen Fürstenstaat Kaschmir hat diese Regelung indessen bis heute Nachwirkungen, weil sowohl Indien (aus strategischen Gründen) als auch Pakistan (dort lebten mehrheitlich Moslems unter einem Hindufürsten) Kaschmir für sich beanspruchten. Mit militärischen Mitteln versuchten zunächst Pakistan, dann auch die indische Regierung, die sich für einen Volksentscheid einsetzte³⁴), Kaschmir zu integrieren. Auf Vermittlung der UNO schlossen die Kontrahenten 1949 einen Waffenstillstand; die größten Teile Kaschmirs fielen Indien zu, ein kleinerer Teil gehört seither zu Pakistan.

Wie wenig sich die Hinduelite mit dem separaten Staat Pakistan abfinden konnte, macht die Äußerung eines UNO-Diplomaten deutlich: „Ich versuchte an seine (Nehrus, H. W.) inspirierende Führerschaft zu appellieren und deutete an, daß Indien in der Lage sei, eine Geste der Konzessionsbereitschaft gegenüber Pakistan zu machen. Pandit Nehru reagierte vehement. In einem Anflug von Bitterkeit sprang er auf einen Stuhl und schrie: ‚Sie scheinen unsere Position und unsere Rechte nicht zu verstehen. Wir gewähren jedermann die Freiheit seines Gewissens. Pakistan ist ein mittelalterlicher Staat mit einem unmöglichen theokratischen Konzept. Pakistan hätte nie geschaffen werden dürfen, und es wäre nie passiert, hätten die Briten nicht hinter der verrückten Idee Jinnahs gestanden.‘“³⁵)

1965 kam es zum zweiten Waffengang um Kaschmir. Pakistan fühlte sich angesichts chinesischer Unterstützung und aus Furcht vor weiterer indischer Aufrüstung stark genug – gleichzeitig aber auch bedroht –, eine militärische Lösung zu suchen, zumal interne Unruhen in Kaschmir Indiens Position schwächten. Der Krieg endete unentschieden und mußte nach wenigen Wochen eingestellt werden, weil sowohl die USA als auch Großbritannien wirkungsvoll den Nachschub an Munition, Ersatzteilen und Waffen durch ein Embargo stoppten. Abermals wurde ein Waffen-

stillstand durch Vermittlung der Vereinten Nationen erreicht. Die Sowjetunion lud beide Regierungen nach Taschkent ein, um einen Nichtangriffspakt zu schließen. Beide Seiten waren bereit, sich auf die alten Waffenstillstandslinien zurückzuziehen, die grundsätzlichen Differenzen über die Zugehörigkeit Kaschmirs blieben jedoch bestehen.

In Ostpakistan hatte es praktisch seit der Teilung Kritik der Elite an der westpakistanischen Dominanz gegeben. Nach dem überwältigenden Wahlsieg der Awami-Liga 1970 breiteten sich separatistische Tendenzen aus. Die pakistanische Zentralregierung setzte Truppen ein. Ein Bürgerkrieg brach aus, und mehrere Millionen Flüchtlinge strömten über die Grenze nach Indien. Ende 1971 kam die indische Regierung der Regierung Ostpakistans zur Hilfe; damit befanden sich Indien und Pakistan in ihrem dritten Krieg, der mit der Kapitulation Pakistans und der Gründung Bangladeshs endete.

Die Lage in Kaschmir änderte sich in diesem Krieg kaum. Zwar wurden auch in Kaschmir Waffen eingesetzt, die indische Regierung weitete den Krieg jedoch nicht auf Westpakistan aus, vermutlich weil sie mit Gegenmaßnahmen der Volksrepublik China und der Vereinigten Staaten rechnete. Wie nach dem zweiten indisch-pakistanischen Krieg vermittelte die Sowjetunion. 1972 wurde ein Abkommen (Simla-Agreement) unterzeichnet, das Indien minimale territoriale Zugewinne sicherte. Pakistans Regierung war jedoch nicht bereit, in der durch den verlorenen Krieg geschwächten Position einer generellen Regelung aller offenen Fragen zuzustimmen. Alle späteren Annäherungsversuche in den siebziger und achtziger Jahren führten zu keinen greifbaren Ergebnissen.

Zu Beginn des Jahres 1987 zeigte sich, daß der Konflikt weiterhin virulent ist. Aus jeweils innenpolitischen Gründen und mit gegenseitigen Schuldzuweisungen ließen beide Regierungen die Truppen an der Grenze verstärken, um auf mögliche Aggressionen sofort reagieren zu können. Separatistische Tendenzen in beiden Ländern werden von der jeweils anderen Seite für eigene Interessen instrumentalisiert.

³⁴) Später verweigerte Indien die Zustimmung zur Volksabstimmung.

³⁵) J. Korbelt, zitiert in: Z. Khalilzad, *The Security of South-west Asia*, Aldershot 1984, S. 113 f.

V. Indiens Rüstungs- und Atompolitik

1. Rüstungspolitik

Die Abkehr von Gandhis Politik der Gewaltlosigkeit und die klare Funktionszuweisung für das Militär als außen- und sicherheitspolitischer Machtfaktor schlägt sich deutlich in Indiens Militärausgaben, Waffenimporten und in der lokalen Rüstungsproduktion nieder. Während des ersten Jahrzehnts von der Erlangung der Unabhängigkeit bis Ende der fünfziger Jahre stieg der Militärhaushalt nur minimal: Unter zwei Prozent des Bruttosozialproduktes, immerhin aber rund ein Viertel der Ausgaben der Zentralregierung, wurden für die Streitkräfte und deren Bewaffnung aufgewendet³⁶⁾. Dem mäßigen Anstieg der Militärausgaben entsprach die Entwicklung der Personalstärke des Heeres, die von 280 000 im Jahre 1947 auf rund 350 000 sechs Jahre später erhöht wurde. Im wesentlichen verfügten die Streitkräfte über Waffen aus britischen Beständen des Zweiten Weltkriegs.

Ab etwa 1958 setzte durch die sich abzeichnenden militärischen Ereignisse (Indiens Besetzung Goas 1961, vor allem die Kriege mit China 1962 und mit Pakistan 1965) ein rasanter Anstieg der Militärausgaben ein. Ihr Anteil am Bruttosozialprodukt verdoppelte sich bis Mitte der sechziger Jahre und führte zu einer erheblichen Belastung der krisengeschüttelten Wirtschaft. Die Sollstärke der Streitkräfte wurde auf 825 000 Mann erhöht. Die Rüstungsimporte und die eigene Rüstungsproduktion stiegen beträchtlich.

Ein erneuter Schub militärischer Ausgaben wurde mit der abermaligen indisch-pakistanischen Auseinandersetzung um Bangladesch 1971 begründet. Die realen Wachstumsraten des Militärhaushaltes in Indien lagen seit Mitte der fünfziger Jahre deutlich über dem ebenfalls steigenden Trend der Weltmilitärausgaben. Heute gibt Indien fast sieben Milliarden Dollar für die Streitkräfte und deren Bewaffnung aus, dreimal mehr als Pakistan (rund ein Drittel der Ausgaben der Bundesrepublik). Der Anteil am Bruttosozialprodukt hat sich bei drei Prozent eingependelt, und die Personalstärke liegt bei über 1,2 Millionen Soldaten. Damit und auch mit der Quantität der Waffen ist Indien Pakistan weit überlegen. Pakistan ist allerdings durch die Rüstungsanstrengungen stärker belastet als Indien.

³⁶⁾ Ich greife zurück auf frühere eigene Arbeiten und die darin verwendete Literatur. Siehe H. Wulf, Indien: Militarisierung und der Aufbau einer autonomen Rüstungsproduktion, in: Internationales Asienforum, 6 (1975) 3, S. 272–301.

Tabelle: Indikatoren zum Militär (1986)

	Indien	zum Vergleich	
		Pakistan	Bundesrepublik Deutschland
Zahl der Soldaten in Tausend	1 260	480	495
Militärausgaben in Mio. US-Dollar	6 956	2 067	22 487
Militärausgaben pro Kopf in US-Dollar	9,00	22,50	368
Anteil der Ausgaben am Bruttosozialprodukt	3 %	6 %	3 %

Quellen: SIPRI Yearbook, 1986/87, Military Balance.



Begründet wird diese quantitative Überlegenheit sowohl mit dem offen angestrebten Übergewicht als auch mit dem Hinweis auf den Zugang Pakistans zu modernster amerikanischer Rüstungstechnologie.

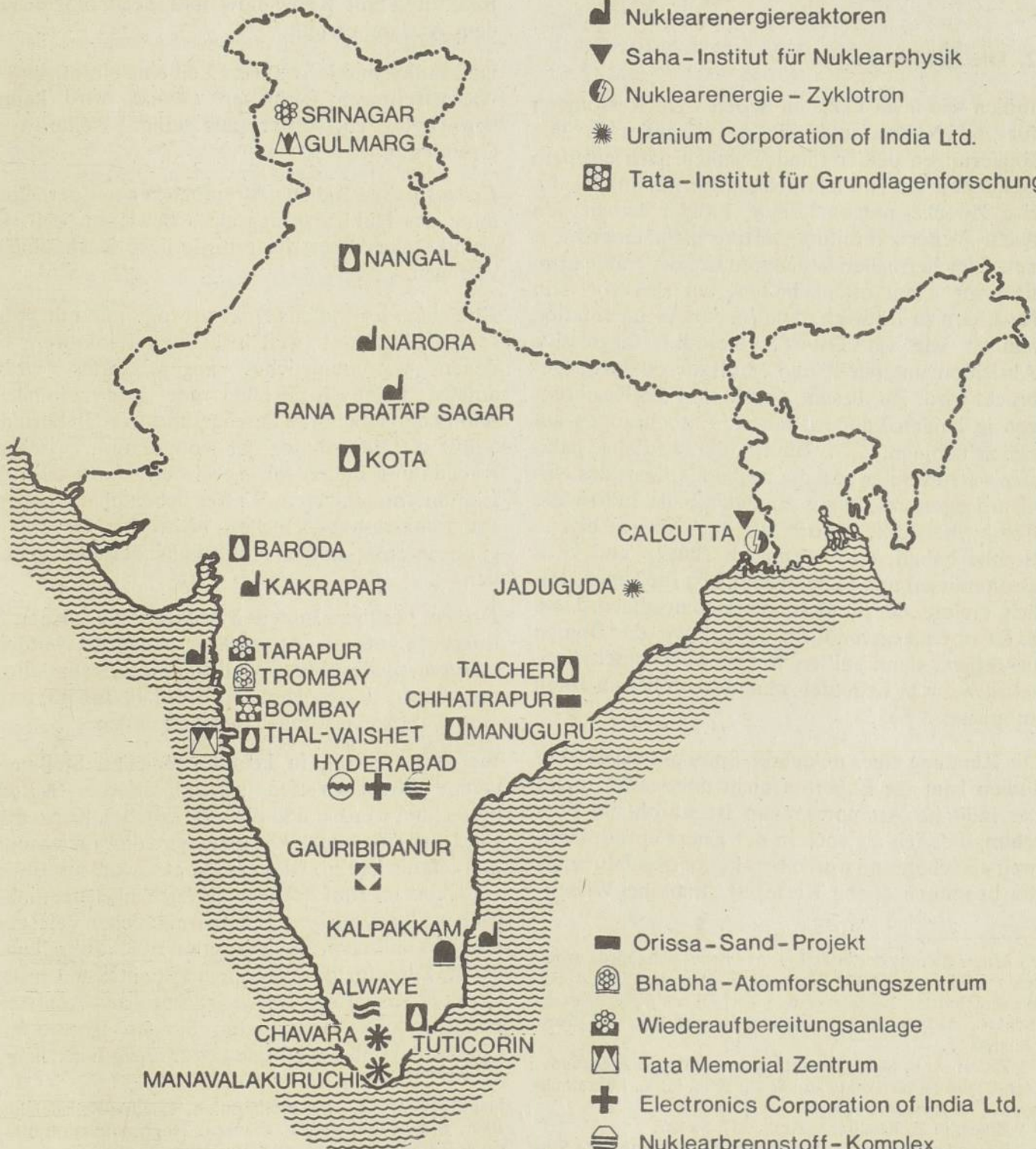
Die Anfänge der Rüstungsindustrie in Indien reichen bis in die Kolonialzeit zurück. Die indische Regierung hat die ausschließlich im öffentlichen (also staatlichen) Sektor organisierte Rüstungsindustrie kontinuierlich ausgebaut. Rund 280 000 Beschäftigte arbeiten heute in den rund 40 Rüstungsfirmen³⁷⁾. Alle Typen moderner Großwaffensysteme (Kampfflugzeuge, Panzer, U-Boote, Fregatten, Schnellboote, Lenkwaffen usw.) werden heute in Indien produziert, zum Teil auch dort entwickelt.

Dennoch ist Indien einer der Hauptwaffenimporteure. Die indischen Ambitionen, Eigenständigkeit in Entwicklung und Produktion sämtlicher Waffen zu erreichen, haben sich trotz riesiger Investitionen bislang nicht erfüllt. Zeitliche Verzögerungen in

³⁷⁾ Detaillierte Angaben in Ministry of Defence (Anm. 26) in den jeweiligen Jahresberichten. Siehe auch H. Wulf (Anm. 16). Die Beschäftigtenzahl ist somit ähnlich wie in der Rüstungsindustrie der Bundesrepublik.

Atomeneinrichtungen in Indien

-  Nuklearforschungslabor
-  Hochland - Forschungslabor
-  Schwerwasserfabrik
-  Nuklearenergiereaktoren
-  Saha - Institut für Nuklearphysik
-  Nuklearenergie - Zyklotron
-  Uranium Corporation of India Ltd.
-  Tata - Institut für Grundlagenforschung



-  Orissa - Sand - Projekt
-  Bhabha - Atomforschungszentrum
-  Wiederaufbereitungsanlage
-  Tata Memorial Zentrum
-  Electronics Corporation of India Ltd.
-  Nuklearbrennstoff - Komplex
-  Atommineralien - Abteilung
-  Seismische Station
-  Reaktor - Forschungszentrum
-  Fabrik für seltene Mineralien
-  Mineralischer Sand

Quelle: Ministerium für Atomenergie,
 Jahresbericht 1982/83,
 Neu Delhi

großen Programmen haben zu Beschwerden der Streitkräfte geführt. Seit Ende der siebziger Jahre setzt die indische Regierung verstärkt auf den Import von Produktionslizenzen aus Frankreich, Großbritannien und der Bundesrepublik. Damit wird das Schwergewicht sowohl sowjetischer Waffen als auch indischer Eigenentwicklungen verringert.

2. Die Nuklearpolitik

Indien wie auch Pakistan haben viele Ressourcen für die Nuklearentwicklung verwendet³⁸). Die Regierungen beider Länder wollen nach eigenem Bekunden die Nukleartechnologie nur für friedliche Zwecke nutzen. Beide Länder haben den Nicht-Weiterverbreitungsvertrag nicht unterzeichnet. Gleichermaßen behaupten sie, die Nuklearoption vor allem offenzuhalten, um sich vor dem Nachbarn zu schützen, dem (in der Argumentation ähnlich wie im Ost-West-Konflikt) aggressive Absichten unterstellt und Mißtrauen entgegengebracht wird. Zu diesem Zweck sind die Regierungen in beiden Ländern bereit, Entbehrungen auf sich zu nehmen. Z. A. Bhutto, der ehemalige pakistanische Premier und die treibende Kraft des Nuklearprogramms, sagte einmal: „Falls Indien die Bombe herstellt, werden wir auch unsere eigene Bombe haben, auch wenn wir Blätter und Gras essen müssen und hungrig sind.“³⁹) Im Tenor ähnlich meinte der indische Parlamentsabgeordnete S. Swamy spiegelbildlich: „Wenn wir die Bombe benötigen, dann sollten wir sie auch beschaffen, selbst wenn es bedeutet, ohne Hosen herumlaufen zu müssen.“⁴⁰)

Die Zündung eines nuklearen Sprengsatzes 1974 in Indien kam für Experten nicht unerwartet, denn das indische Atomprogramm ist sowohl im Forschungsbereich als auch in der Energieproduktion breit gefächert und wurde bereits vor drei Jahrzehnten begonnen (siehe Karte)⁴¹). Indische Wissen-

schaftler und Ingenieure bauten den Sprengsatz aus Plutonium; Kanada hatte den Reaktor geliefert, der das Plutonium produzierte, und die USA das schwere Wasser, um den Reaktor zu betreiben. Im indischen Atomprogramm werden sowohl Reaktoren in Eigenregie entwickelt und gebaut, die keinerlei internationaler Kontrolle unterliegen, als auch Reaktoren mit Know how und Technologie aus dem Ausland erstellt.

Daß Indien in relativ kurzer Zeit eine einsatzfähige Atomstreitmacht aufbauen *könnte*, wird kaum bezweifelt, und zwar aus einer Reihe von Gründen:

Erstens haben Indiens Atomforscher mit der Zündung des Nuklearsprengsatzes bewiesen, daß sie grundsätzlich über die erforderliche Technologie verfügen.

Zweitens wird Indiens Nuklearprogramm mit Mißtrauen betrachtet, weil in einigen Reaktoren, in denen waffentaugliches angereichertes Uran anfällt, keine Kontrollen der Internationalen Atomenergiebehörde durchgeführt werden dürfen. Selbst die Beendigung der Kooperation zwischen Kanada und Indien sowie Schwierigkeiten bei der Einfuhr von schwerem Wasser haben die indischen Programmverantwortlichen nicht zur Genehmigung internationaler Kontrollen bewegen können⁴²).

Drittens verfügen Indiens Streitkräfte über Kampfflugzeuge, die als Atomträger eingesetzt werden können, sowie über ein aufwendiges Raumfahrtprogramm, dessen Raketen ebenfalls für militärische Zwecke verwendet werden können.

Viertens: Obwohl in keiner offiziellen Stellungnahme Nuklearwaffen als militärisches Mittel bezeichnet werden und die strategischen Konzepte Nuklearwaffen nicht vorsehen, wird die Nuklearoption offengehalten. Dies geschieht sowohl mit Blick auf China und auf Pakistan als auch aus machtpolitischen Überlegungen. Ein unermüdlicher Verfechter einer indischen Nuklearoption ist K. Subrahmanyam, Direktor des verteidigungspolitischen Institutes der Regierung, Defence Studies and Analyses Institute: „Die Vereinigten Staaten ignorierten China total und erniedrigten es zwanzig Jahre lang,

blat/SIPRI (Ed.), Non-proliferation, London-Philadelphia 1985, S. 89–123, und P. Clausen, Nonproliferation Illusions: Tarapur in Retrospect, in: Orbis, 27 (1983) 3.

⁴²) In einer aufwendigen und detaillierten Bilanz des indischen Programms kommt G. Milbollin, Dateline New Delhi: India's Nuclear Cover-up, in: Foreign Policy, (1986) 64, S. 161–175, zu dem Ergebnis, daß entweder außerhalb der Kontrollen schweres Wasser importiert wird (was nur aus China möglich wäre) oder illegal aus eigenen international kontrollierten Reaktoren abgezweigt wird.

³⁸) Unter Leitung der indischen Atomenergiebehörde arbeiteten 1983 rund 32 000 Beschäftigte (darunter fast 20 000 Wissenschaftler, Ingenieure und Techniker). Siehe Department of Atomic Energy, Annual Report 1982–83, New Delhi, S. 7.

³⁹) Zitiert in: P. S. Jayaramu, Nuclear Weapon-Free Zone, Non-Proliferation Treaty and South Asia, in: K. Subrahmanyam (Ed.) (Anm. 3), S. 81.

⁴⁰) Zitiert in Z. Khalilzad (Anm. 35), S. 127.

⁴¹) Besonders seit der Nuklearexplosion sind hunderte Studien über die Nuklearentwicklung Indiens veröffentlicht worden. Siehe die offizielle Darstellung in Department of Atomic Energy, Annual Report, New Delhi (jährlich); R. Tomar, The Indian Nuclear Power Program: Mythos and Mirages, in: Asian Survey, XX (1980) 5, S. 517–531. K. Subrahmanyam (Ed.) (Anm. 3); zur Proliferationsproblematik siehe SIPRI Yearbooks; G. Jain, India, in: J. Gold-

bis Nixon entdeckte, daß 800 Millionen mit Nuklearwaffen bewaffnete Chinesen nicht ignoriert werden können. Sie konnten ignoriert werden, bevor sie ihre Nuklearwaffen hatten. Heute zählt Indien in den Kalkulationen der USA nicht viel und ist nur ein Objekt in der US-Außenpolitik. Nur wenn Indien sich ein Nukleararsenal zulegt, wird es mehrere Optionen haben.“⁴³⁾

Die Gründe für das Offenhalten der Optionen sind vielfältig. Zu Recht weisen Kritiker darauf hin, daß die Großmächte ihren in der Präambel des Nicht-Weiterverbreitungsvertrages gegebenen Verpflichtungen zur Abrüstung nicht nachgekommen sind. Wieso, so fragt man, sind Atomwaffen in der Hand der Großmächte sicherer als in der Hand indischer Streitkräfte. Rassistische Einstellungen bei den Nuklearmächten werden gegeißelt und als Heuchelei bezeichnet: „Eines der häufigsten herausposaunten Mittel gegen die Weiterverbreitung von Atomwaffen ist die Einrichtung sogenannter atomwaffenfreier Zonen (AWFZ), die jedoch nur für den braunen und schwarzen Teil der Menschheit empfohlen werden und damit in Wirklichkeit nur eine Wiedererrichtung des Protektorats des weißen Mannes über den Rest der Welt bedeuten.“⁴⁴⁾ Diese Poli-

tik, so Subrahmanyam, erinnere an die Zeit der Ostindischen Compagnie, als man den indischen Fürsten riet, ihre Truppen zu reduzieren und die Sicherheit des Landes in die Hand der Briten zu legen⁴⁵⁾.

Die Chancen zur Schaffung einer atomwaffenfreien Zone in Südasien, von der pakistanischen Regierung mehrfach angeregt, oder einer „Zone des Friedens“ im Indischen Ozean, seit Jahrzehnten diskutiert, sind äußerst gering. Die indische Regierung hat die Vorschläge einer atomwaffenfreien Zone mit der Begründung abgelehnt, Südasien könne nicht isoliert vorgehen, Indien müßte auch gegenüber den Großmächten, speziell mit Blick auf China, auf der Nuklearoption bestehen. Der seit Jahren betriebene nukleare Rüstungswettlauf in Südasien scheint immer offener ausgetragen zu werden und wird – wenn nicht doch noch Absprachen zwischen Indien und Pakistan erfolgen – das gegenseitige Mißtrauen erhöhen und zu weiteren Spannungen führen.

Proliferation, auszugsweise abgedruckt in: Militärpolitik, Dokumentation, Heft 37, S. 97 f. Bhutto benutzte für Pakistan ähnliche Argumente und prägte den Begriff der „islamischen Bombe“; siehe P. K. S. Namboodiri, Pakistan's Nuclear Posture, in: K. Subrahmanyam (Anm. 3), S. 139–194.

⁴⁵⁾ Zitiert in: P. S. Jayaramu (Anm. 39), S. 73.

⁴³⁾ K. Subrahmanyam (Anm. 3), S. VII.

⁴⁴⁾ K. Subrahmanyam, Challenging the Conventional Wisdom: A Third World Perspective on Nuclear Weapons and

Die gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung Indiens in den vergangenen zehn Jahren

Zur Herausbildung einer heterogenen Mittelschicht

I. Einführung

Harmonie, Toleranz und Synthese kennzeichnen nach Tagore die indische Kultur. Sie geht zwar vom personalen Wertedenken aus, versteht dieses aber integrativ und multidimensional. Unter dem Aspekt der Vielfalt¹⁾ war deshalb auch das Sozialsystem in der Lage, viele Immigrantengruppen zu assimilieren²⁾ und eine wechselseitige Befruchtung der verschiedenen Religionen zu entwickeln³⁾. Toleranz und Synthese säkularisierten die politische Kultur und legten die Grundlage für die Herausbildung von Kontinuität und Wandel der indischen Gesellschaft.

Die Zerstörung der „asiatischen Produktionsweise“ bzw. die Einsetzung von Großgrundbesitzern und die Errichtung einer einseitigen, auf die Bedürfnisse der Briten ausgerichteten Wirtschaftsstruktur entwickelten auch starke zentrifugale Kräfte. Sie äußerten sich bis in die Zeit der Unabhängigkeit hinein in regelrechten Bauernkriegen, und die Industrialisierung sowie die „Grüne Revolution“

sorgten erneut für regionale Disparitäten und eine einseitige Entwicklung zugunsten Weniger⁴⁾.

Erst seit 1955, als sich die regierende Kongreßpartei zu einer „Social Pattern of Society“ verpflichtete, wurden wiederholt Entwicklungsprogramme zugunsten der armen Bevölkerung in Angriff genommen, die ihrerseits teilweise neue soziale Heterogenitäten hervorbrachten. Die gesellschaftliche und wirtschaftliche Planung ist dabei weder einem kapitalistischen noch sozialistischen Weg gefolgt. Die diffuse Entwicklung ist dermaßen schwer zu analysieren, daß von fast jeder wissenschaftlichen Feststellung über Indien auch das scheinbare Gegenteil wahr sein könnte. Insgesamt gesehen ist es wohl nicht übertrieben festzustellen, daß die Probleme, die sich in der Führung und Formung gesellschaftlicher und politischer Prozesse in Indien aus der ungeheuren Vielfalt der Völker, Sprachen und Sozialsituationen für Planer und Politiker ergeben, noch komplexer sind als vergleichbare Probleme in der gesamteuropäischen Politik.

II. Wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklungsprozesse

1. Diffuse wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung

Die Wirtschaft Indiens hat sowohl kapitalistische als auch sozialistische Züge. In einer Art Dualpolitik versucht die indische Regierung, im Agrar- und Industriebereich die Produktion zu erhöhen und gleichzeitig durch dirigistische Maßnahmen eine „Social Pattern of Society“, eine soziale, nicht-

sozialistische Gesellschaft zu verwirklichen. Im Industriebereich kontrolliert sie durch den riesigen Staatssektor die gesamte Industrieproduktion, aber nicht den Markt. Im Agrarbereich läßt sie den wohlhabenden Bauern (Bauernschaft) bei der Produktion freie Hand und entbindet sie von der Steuerpflicht. Gleichzeitig reguliert sie die Verkaufspreise durch ein staatliches Verteilungssystem (ca. 300 000 Ration/Fair Price Shops). Infolgedessen existiert neben dem zum Teil kontrollierten Markt für Agrar- und Industrieprodukte fast immer ein Frei- oder Schwarzmarkt.

Eine besondere Bedeutung kommt der „Self-Reliance“ zu, d. h. der Entwicklung aus eigener Kraft auf eine gewisse Autarkie im Agrar- und Industriebereich hin. Außenpolitisch bewirkt Self-Reliance, daß die indische Industrie zwar zunehmend vom

¹⁾ Rabindranath Tagore, *Einheit der Vielfalt*, Freiburg 1961, S. 48.

²⁾ M. N. Srinivas, *India: Social Structure*, Delhi 1982, S. 1 f.

³⁾ Shiv Shanker, Preface, in: Radhey Mohn (Ed.), *Composite Culture and Indian Society*, New Delhi 1984, S. IX f.

⁴⁾ Krishna Bhardwaj, *Regional Differentiation in India*, in: *Economic and Political Weekly*, Annual Number, April 1982, S. 609 ff.

Tabelle 1: Bevölkerungsindikatoren

	1961	1971	1981	1987 (Schätzung)
Bevölkerungszahl (in Mio.)	439	548	683	766
Zuwachsrate jährlich (in Mio.)	2,1	2,2	2,2	2,0
Einwohner/qkm	142	178	221	232
Alphabetisierungsrate (in Prozent)	24	29	36	40
Verstädterungsrate (in Prozent)	18,9	19,9	23,7	25
Lebenserwartung (Jahre)				
Männer	41,9 ^{a)}	46,4	52,6 ^{b)}	56 (1984)
Frauen	40,6 ^{a)}	44,7	51,6 ^{b)}	55 (1984)
	1977/78	1983/84	1989/90 (Ziel)	
Anteil der Bevölkerung unterhalb der Armutsgrenze (in Prozent)	48,3	37,4	25,8	
davon Dorfbewohner	51,2	40,4	28,2	
davon städtische Bevölkerung	38,2	28,1	19,3	

a) 1951–60 b) 1976–81

Quellen: India 1980, 1982 und 1985; Government of India, Seventh Five Year Plan 1985–90; Schätzung bezieht sich auf verschiedene Quellen.

Ausland unabhängig, gleichzeitig aber auf dem Weltmarkt konkurrenzunfähig wird.

Die Impulse zu dieser Politik, die aus der indischen Ideengeschichte heraus zu verstehen sind, wurden in der Verfassung verankert und gehen auch vom Planungsausschuß (Planning Commission) bzw. von den Fünfjahresplänen aus. Mahatma Gandhi und Jawaharlal Nehru scheuten, durch die Greuel der Stalin-Zeit abgeschreckt, eine radikale Enteignung von Grund und Boden, sorgten dafür aber durch dirigistische Maßnahmen für eine allmähliche Verbesserung der Lebensbedingungen der armen Bevölkerung. Dazu diente Gandhi die Aktivierung der Dorfbewohner durch Selbstverwaltungen und die Entwicklung einer selbstversorgenden Heimindustrie⁵⁾. Nehru dagegen strebte eine moderne Industrie im Zeichen der Self-Reliance an.

2. Moderne industrielle Entwicklung

a) Planung und Strategie

Im Unterschied zum Agrarbereich erfolgte die Planung der Industrie im staatlichen wie privaten Sektor langfristig und systematisch. Produktion, Diversifizierung, Umfang und Fusion der Firmen vollzogen sich unter direkter Kontrolle der Regierung.

⁵⁾ Siehe dazu: S. P. Varma, Occasional Papers, Series No. 1: Perspectives on Development, Paper No. 1: Social and political thoughts of Gandhi in the perspective of contemporary thinking on development, Institute of Development Studies, Jaipur 1982.

Während der Staatssektor für wichtige Schlüsselindustrien sowie für die Verarbeitungs- und Rüstungsindustrie die Verantwortung trägt, entwickelte sich im Privatsektor unter Anleitung des Planungsausschusses die Konsumgüterindustrie. In gewissen Fällen besitzt der Privatsektor auch eine komplementäre Funktion gegenüber dem Staatssektor. Beide Sektoren sind gewerkschaftlich organisiert. Im Zeichen der Self-Reliance versuchte die indische Regierung kontinuierlich, über die STC (The State Trading Corporation) in fast jeder Dekade das Know-how in einem wichtigen Industriesektor zu erlangen⁶⁾. Diese Politik der Importsubstitution wurde mit wenigen Ausnahmen konsequent durchgeführt. Sie führte in den fünfziger Jahren unter anderem zum Bau von Staudämmen, in den sechziger Jahren zur Errichtung der Stahl- und Bergbauindustrie und in den siebziger Jahren zur Ölexploration und Verarbeitungsindustrie. Seit Beginn der achtziger Jahre bemüht sich Indien um eine hochentwickelte Technologie in den Bereichen Elektronik, Computer- und Fernmeldetechnik. Für die zweite Hälfte der achtziger Jahre haben die neueste Technologie in den Sektoren Energie, Elektrizität, Nachrichtenwesen, Transport und eine hochentwickelte Technologie im Bereich der Landwirtschaft Priorität.

⁶⁾ Details zu den Rahmenbedingungen der technischen Zusammenarbeit Indiens mit dem Ausland siehe Regies Larue de Tournemine, Analysis of Views of Technology Exporters, in: Economic and Political Weekly, Special Number, November 1985, S. 2043–2046.

Tabelle 2: Arbeitende und nicht arbeitende Bevölkerung Indiens 1981

	Männer		Frauen		Insgesamt	
	Zahl	in %	Zahl	in %	Zahl	in %
Arbeitende Bevölkerung (in Mio.)	181	52,65	64	19,77	244	36,77
Bauern	78	22,56	15	4,65	92	13,91
Landarbeiter	35	10,10	20	6,46	55	8,34
Heimindustrie ^{a)}	5,6	1,64	2	0,64	7,7	1,16
Anders Beschäftigte	60	17,32	7	2,24	67	10,04
Unterbeschäftigte	3,5	1,03	19	5,77	22	3,32
Nicht arbeitende Bevölkerung	162	47,35	257	80,23	421	63,23
Gesamtbevölkerung ^{b)}	344	100,00	321	100,00	665	100,00
Registrierte Arbeitslose (in Mio.)	1971	1976	1981	1982	1984	1985
	5,09	9,78	17,83	19,75	23,5	26,3
	1965			1980		
	Landw.	Industrie	Dienstl.	Landw.	Industrie	Dienstl.
%-Anteile der Erwerbepersonen in Sektoren	73	12	15	70	13	17
%-Anteile am Haushaltseinkommen nach % der Haushaltsgruppen 1967/1982	Unterste 20%-Gruppe 7,0		Höchste 20%-Gruppe 49,4		Höchste 10%-Gruppe 33,6	

^{a)} Household Industry ^{b)} erhebliche Differenzen

Quelle: India 1985, S. 481 und 497; Weltentwicklungsbericht 1986, Weltbank, S. 252 und 264.

Dabei wurde durch den Abschluß von Verträgen mit verschiedenen Industrienationen versucht, die Abhängigkeit Indiens in den jeweiligen Industriesektoren in Grenzen zu halten. Eine ähnliche Politik verfolgte die Regierung in der Forschung. Hier erhielt sie Unterstützung durch Großbritannien bei der Einrichtung des Instituts für technologische Forschung (The Indian Institute for Technology, IIT) in Kharagpur, bei der Einrichtung weiterer

Institute durch die Bundesrepublik Deutschland in Madras, durch Frankreich in Bombay, durch die UdSSR in Neu Delhi und durch die USA in Kanpur. Daneben gibt es Institute, die ausschließlich von der indischen Regierung eingerichtet wurden und die, abgesehen von eigenen Entwicklungen, das aus dem Ausland kommende Know-how „indisieren“.

Tabelle 3: Sozialprodukt

	1970-71	1976-77	1982-83 ^{a)}	1983-84 ^{b)}
NSP in Milliarden Rupien (Rs)	342	669	1 324	1 595
in konstanten Preisen 1970/71	342	404	504	527
Jährl. Pro-Kopf-Einkommen in Rupien	633	1 079	1 868	2 201
in konstanten Preisen 1970/71	633	652	711	748

^{a)} vorläufige Schätzungen ^{b)} schnelle Schätzungen

Paritäten: 1970: 1 US-Dollar=Rs 7,58; 1977: 1 US-Dollar=Rs 8,74; 1983 (Dez.) 1 US-Dollar=Rs 10,54; 1987 (Feb.) 1 US-Dollar=ca. Rs 13.

Quelle: India 1985; Government of India, Economic Survey 1983-84.

b) Stand der indischen Industrie

Es ist Indien nach 40 Jahren gelungen, im Bereich der Zucker-, Jute-, Textil-, Zement- und Eisenbahnindustrie mehr oder weniger autark zu werden. Die Schlüsselindustrien, die Verarbeitungs- und Ölexplorationsindustrie sind, wenn auch mit Einschränkung, ebenfalls autark. In der Spitzentechnologie ist Indien dagegen weit weniger autark: mit 60 % in der Elektronik, etwa 70 % in der Waffenerstellung und etwa 80 % in der Atom- und Raumfahrttechnologie.

Der Schwerpunkt des Imports liegt heute im Bereich der Elektronik sowie der Kommunikations- und Waffentechnologie, der des Exports im Bereich der relativ entwickelten Investitionsgüter wie Textil-, Jute- und Werkzeugmaschinen-Fabriken, Kraftwerke, Dieselmotoren oder Produkte wie LKW, Busse, Kfz-Teile usw.⁷⁾

Zwischen 1985 und 1986 versuchte Rajiv Gandhi die Politik der Importsubstitution und der Auslandsinvestitionen zu liberalisieren⁸⁾. Das betraf die Lizenzvergabe ebenso wie die Expansion der

Betriebsgröße, die Diversifizierung der Produktion im Privatsektor und nicht zuletzt verbesserte Bedingungen für die Privatfirmen. Außenpolitisch bewirkten diese Maßnahmen die Herabsetzung der Untergrenze für Joint Ventures von 60 % indischer Beteiligung zur Zeit Indira Gandhis auf 50 % und bei der exportorientierten Industrie noch darunter. Die Auslandsfirmen können sich sogar an der expandierenden Ölindustrie beteiligen. Wider Erwarten haben diese Maßnahmen den Binnenmarkt nicht angekurbelt, denn auf diesen wirken sich auch die mäßigen Agrarpreise und nicht zuletzt die mangelhafte Kaufkraft des größten Teiles der Bevölkerung aus. In den letzten zwei Jahren haben die Liberalisierungsmaßnahmen, ohne den Wert der Exportwaren zu steigern, lediglich einseitig das Handelsdefizit erhöht, das 1986 bei ca. 6 Milliarden US-Dollar lag. Angesichts dieser negativen Handelsbilanz, die auch nicht durch Auslandsüberweisungen ausgeglichen werden kann, plädieren die Liberalen um Rajiv Gandhi heute nicht mehr wie bisher für eine Politik der offenen Tür⁹⁾. Eine kleine sozialistische Elite fürchtet ohnehin den freien Markt.

Tabelle 4: Wachstum in einzelnen Sektoren

	1969-73	1974-78	1980-85 (Ziel)
Wachstum (in Prozent)			
NSP	3,3	5,2	5,2
Landwirtschaft	2,9	4,2	3,8
Industrie	4,7	5,9	6,9
Pro-Kopf-Verbrauch	0,4	2,3	2,9

Quelle: Government of India, Sixth Five Year Plan 1980-85 and Seventh Five Year Plan 1985-90.

Tabelle 5: Investitionen und Ersparnisse

	1970-71	1975-76	1980-81	1983-84
Investitionen in %/BIP	17,8	19,9	24,7	23,3
Ersparnis in %/BIP	16,8	20,0	22,9	22,1
Investitionen in %/NIP	13,1	15,7	19,6	18,5
Ersparnis in %/NIP	12,3	16,1	16,1	15,8

Quelle: Planning Commission Working Group on Savings, RBI Annual Report; Malcolm S. Adiseshiah (Ed.), Seventh Plan Perspectives, New Delhi 1985, S. 3-19.

⁷⁾ Vgl. Dieter Braun, Indien und die Dritte Welt, Ebenhausen 1979, S. 60f.

⁸⁾ Zu Details siehe Stephan Paulus, Partnerland Indien, Bonn 1985.

⁹⁾ Malcolm S. Adiseshiah, Stop further liberalization in fiscal policy, in: Link vom 22. Februar 1987, S. 4-8.

Tabelle 6: Gewerkschaftliche Dachorganisationen und Gewerkschaften am 31. Dezember 1980

Dachorganisationen	Behauptet		Geprüft	
	Zahl der Gewerkschaften	Mitgliederzahl	Zahl der Gewerkschaften	Mitgliederzahl
INTUC	3 457	3 509 326	1 604 ^{a)}	2 236 128 ^{a)}
BMS	1 725	1 879 728	1 333 ^{a)}	1 211 345 ^{a)}
HMS	1 122	1 848 147	426	762 882
UTUC (LS)	154	1 238 891	134	621 359
NLO	249	405 189	172	246 540
UTUC	618	608 052	175	165 614
TUCC	182	272 229	65	123 048
NFITU	166	527 375	80	84 123
AITUC	1 366 ^{b)}	1 064 330 ^{b)}	1 080	344 746
CITU	1 737 ^{b)}	1 033 432 ^{b)}	1 474	331 031
Gesamt	10 776	12 386 699	6 543	6 126 816

a) Wegen Bedenken mancher Gewerkschaften sind die Mitglieder von 13 Gewerkschaften der BMS und einer der INTUC nicht berücksichtigt.

b) Berechnet nach den Unterlagen des Leiters des statistischen Amtes für Gewerkschaften.

Quelle: India 1985, S. 491.

c) Probleme der industriellen Entwicklung

Im Bereich der Forschung wurde 1983/84 die Summe von insgesamt ca. 2 Milliarden DM (1 DM = 7,15 Rupien) investiert¹⁰⁾. Davon gab die Regierung für die allgemeine industrielle Entwicklung nur 8 %, für Raumfahrt 10 %, Atomenergie 12 % und für die Rüstungsindustrie 14 % aus. Somit hinkt Indien – nach indischer Version Industrieland Nr. 7 der Welt – im Bereich der Forschung weit hinter westlichen Industrienationen her¹¹⁾. Ein weiteres Problem liegt in der mangelhaften Kaufkraft des größten Teiles der Bevölkerung. Die von den Gewerkschaften organisierten Streiks führen jährlich zum Verlust von ca. 30 Millionen Arbeitstagen¹²⁾ im Industriebereich. Die rigide Preispolitik der Regierung für Agrarprodukte – unvermeidlich im Hinblick auf die arme Bevölkerung –, d. h. die Beibehaltung der nicht ausbalancierten internen Terms of Trade, beeinträchtigt zusätzlich die Entwicklung der Industrie. Hinzu tritt die mangelhafte Interdependenz zwischen Klein-, Mittel- und Großindustrie. Außerdem wirken sich die externen schlechten Terms of Trade auf dem

Weltmarkt sehr negativ auf die Investitionspolitik bzw. Entfaltung der indischen Industrie aus.

Im Ergebnis wuchs die moderne Industrie Indiens nur um ca. 4 %; sie beschäftigt heute etwa 8 Millionen Arbeitskräfte, d. h. nur 3 % von 265 Millionen Beschäftigten insgesamt. Die Wertschöpfung macht hier nur 16 % des Bruttosozialproduktes (BSP) aus. Im Vergleich zu Brasilien und Südkorea präsentiert so die moderne indische Industrie eine weniger erfreuliche Bilanz. Andererseits hielten sich durch die Binnenmarktorientierung die Auslandsschulden, wenn auch an den günstigen Ausgangsbedingungen nach dem Zweiten Weltkrieg gemessen sehr hoch, im Vergleich zu Brasilien und Südkorea in Grenzen. Sie liegen heute bei ca. 25 Milliarden US-Dollar aus öffentlichen und Weltbank-Mitteln und ca. 3 Milliarden US-Dollar aus Privatinvestitionen. Indien hatte bis 1984 die drückenden Auflagen der Weltbank nicht akzeptiert¹³⁾. Indische Experten plädieren heute für die Umschuldung der bisherigen Zinstilgung und die Einstellung weiterer Entwicklungshilfe.

Trotz aller Versäumnisse der indischen Regierung bei Investitionen im Rahmen der Entwicklungshilfe¹⁴⁾ und trotz der Engpässe in der industriellen Entwicklung läßt sich feststellen, daß die indische

¹⁰⁾ India 1985, New Delhi, S. 100 f., Tabellen 7.1 und 7.2.

¹¹⁾ Zu Details über den minimalen Einfluß der Forschung auf die Produktion siehe Norman Clark and Ashok Parthasarathi, Science-based Industrialization in a Developing Country, in: Modern Asian Studies, 16 (1982) 4, S. 657–682.

¹²⁾ Economic Survey 1983–84, Government of India, New Delhi, S. 27.

¹³⁾ Diskussion mit Teresa Hayter, Wien, Oktober 1985.

¹⁴⁾ H. L. Bhatia, Does Foreign Aid help?, New Delhi 1981.

Tabelle 7: Landwirtschaftliche Produktion

	1950-51	1960-61	1970-71	1980-81	1983-84
Getreide/Hülsenfrüchte					
Produktion (in Millionen t)	50,8	82,0	108,42	130,0	151,5
Importe (in Millionen t)	4,8	5,1	3,6	4,2 ^{a)}	2,1 ^{b)}
Ölsaaten (in Millionen t)	5,2	6,9	9,3	9,4	12,8
Tee (in Tausend t)	275	321	422	573 ^{c)}	664 ^{d)}
Kaffee (in Tausend t)	25	43	109	117	165 ^{e)}
Zuckerrohr (in Millionen t)	57	110	128	154	177
Baumwolle (in Millionen Ballen)	3,0	5,6	4,6	7,0	6,6
Jute (in Millionen Ballen)	3,3	4,1	4,9	6,5	5,9 ^{f)}
Mesta (in Millionen Ballen)		1,1	1,2	1,6	1,3

a) 1983 b) 1984 c) 1981 d) 1984 e) 1984-85 f) 1982-83

Quellen: Government of India, Economic Survey 1977-78 und 1983-84; India 1962, 1973 und 1985; National Agriculture Policy, New Delhi 1985; Brennpunkt Indien, Ausgabe 9, Indische Botschaft Bonn 1985.

Industrie zwar sehr langsam, dafür aber kontinuierlich gewachsen ist¹⁵⁾ und daß sie heute eine mehr oder weniger solide nationale Basis für die Wirtschaft Indiens darstellt.

3. Sozio-ökonomische Maßnahmen der Kongreß-Regierung

a) Zurückliegende Maßnahmen mit aktueller Wirkung

Die halbherzigen Landreformen der fünfziger Jahre – ohne rechtliche Absicherung der Interessen der Landarbeiter und der kleinen Parzellenbesitzer – hatten zwar die Getreideproduktion von 50 Millionen auf 70 Millionen Tonnen erhöht¹⁶⁾, jedoch profitierten davon hauptsächlich die ehemaligen 20 Millionen Pächter. Das folgende CD-Programm (Community Development Programme) zur Schulung der Bauern für neue Anbaumethoden erhöhte zwar die Pro-Hektar-Erträge, schloß aber die arme Dorfbevölkerung vom Gewinn gänzlich aus. Einen kleinen Beitrag zugunsten der Landlosen leistete die Bewegung der „Landverschenkung“ (Bhoodhan Yajna), initiiert durch den Gandhi-Jünger Vinobha Bhave. Auch ein gigantisches Selbstverwaltungsnetz auf Dorf-, Block- und Bezirksebene unterstützte zwar die politische Partizipation der Dorfbewohner und erhöhte auch ihre Eigeninitiative, brachte aber letzten Endes nur geringe Verän-

derungen in den Sozial- und Herrschaftsverhältnissen¹⁷⁾.

Mitte der sechziger Jahre hatte die „Grüne Revolution“, bekannt auch als Düngemittel-, Saatguttechnologie oder angepaßte Technologie, eingesetzt. Ihre Erfolge bei der Erhöhung der Pro-Hektar-Erträge sind bekannt, ihre Auswirkungen auf die gesellschaftliche Entwicklung jedoch umstritten. Mehr als ein Drittel der bebaubaren Fläche ist heute erfaßt, 38 Millionen Tonnen Getreide wurden insgesamt zusätzlich erzielt¹⁸⁾. Waren anfangs die Auswirkungen durch die Mechanisierung der Landwirtschaft, Verbilligung der Agrarprodukte und Verteuerung des Inputs¹⁹⁾ für die Landarbeiter und Parzellenbesitzer nur negativ, so besagen empirische Studien aus jüngster Zeit, daß sich der Lebensstandard der Landarbeiter durch den „trickle down effect“ inzwischen teilweise verbessert hat²⁰⁾.

¹⁷⁾ Zu Selbstverwaltung und CD-Programm siehe Joginder K. Malhotra, Soziale Schichtungen und ihre Wandlungen in den Landgemeinden Nordindiens, Diss. FU Berlin 1975, S. 136 ff.

¹⁸⁾ Yoginder K. Alagh, Agricultural Perspectives of the Seventh Plan, in: Malcolm S. Adiseshiah (Ed.), Seventh Plan Perspectives, New Delhi 1985, S. 98 f.; Peter von Blanckenburg, Welternährung, München 1986, S. 174 f.

¹⁹⁾ Petra Heidrich, Die revolutionären Potenzen der Bauernschaft im unabhängigen Indien, in: A. Hagner/J. Heidrich u. a., Studien zum Kampf um den sozialen Fortschritt in Indien, Berlin (Ost) 1975, S. 162 f.; Francine R. Frankel, Indias Green Revolution, Bombay 1970; C. H. Shah (Ed.), Agricultural Development of India, Bombay 1979.

²⁰⁾ Gilbert Etienne, India's Changing Rural Scene 1963-1979, Delhi 1982, S. 130; Walter C. Neale, Indian Socio-Economic Development, in: Pacific Affairs, 53 (1980/81) 4, S. 631.

¹⁵⁾ Dietmar Rothermund, India 2000 – Perspectives of a near future, in: Asien, (1984) 10, S. 29.

¹⁶⁾ Detlef Kantowsky, Indien. Gesellschaft und Entwicklung, Frankfurt 1986, S. 19.

Tabelle 8: „Scheduled Castes (SC) and Scheduled Tribes (ST)“ – Reservierung von Arbeitsplätzen im öffentlichen Dienst der Bundesregierung (Stand am 1. Januar 1983)

Gruppen von oben nach unten	Zahl der Angestellten	Zahl der SC	% der SC	Zahl der ST	% der SC
Stufe A	53 165	3 574	6,7	761	1,4
Stufe B	62 600	6 368	10,1	922	1,5
Stufe C	2 128 746	311 070	14,6	88 149	4,1
Stufe D ^{a)}	1 303 005	255 053	19,6	71 812	5,5
Gesamt	3 547 516	576 065	16,2	161 644	4,56
IAS ^{b)}	4 236	404	9,54	181	4,3
IPS ^{c)}	2 198	330	10,40	77	3,5

a) incl. Straßenkehrer b) Indian Administrative Service c) Indian Police Service; IAS und IPS sind höchste Dienstgrade auf Bundesebene.

Quelle: India 1985, Government of India, New Delhi, S. 181.

b) Zur Unterscheidung der Kategorien der armen Bevölkerung

Die erste Kategorie bilden die „Scheduled Castes“, SC (eingetragene Kasten hauptsächlich der sogenannten Unberührbaren, von Mahatma Gandhi „Harijans“, Kinder Gottes genannt). Ihre Zahl wurde 1971 auf ca. 15 % der Gesamtbevölkerung geschätzt. Die zweite Kategorie bilden die „Scheduled Tribes“, ST (eingetragene Ethnien). Sie rekrutieren sich aus den Ureinwohnern (Adivasis), deren Bevölkerungsanteil auf ca. 7 % geschätzt wird²¹⁾. Sie leben hauptsächlich im Bundesstaat Madhya Pradesh und in den nordöstlichen Bundesstaaten bzw. den Unionsterritorien Assam, Meghalaya, Nagaland, Mizoram und Arunachal Pradesh. Diese Ethnien waren durch die rasche Industrialisierung – vor allem in der Region von Chhota Nagpur – besonders betroffen. Eine weitere Kategorie bilden andere rückständige Unterschichten, „Other Backward Classes“, BC (wirtschaftlich rückständige Gruppen). 1963 haben die Bundesregierung und mehrere Länderregierungen außer Kriterien für die SC und ST zusätzlich wirtschaftliche Kriterien zur Identifizierung der rückständigen Unterschichten festgelegt: In manchen Bundesstaaten gehören zu dieser Kategorie der BC nomadische oder halbno-

madische Gruppen sowie insbesondere Gruppen von armen Muslimen, Christen oder Sikhs.

Bereits seit der Unabhängigkeit Indiens ist für die SC und ST eine Reservierungsquote der Stellen im öffentlichen Dienst und den Selbstverwaltungen von 18 % bzw. je nach Bevölkerungsanteil festgesetzt. Die Festlegung der Reservierungsquote für die BC bleibt den Länderregierungen überlassen. Sie liegt zwischen 15 und 50 %. Die SC und ST sind prozentual stark im Unterhaus (119 Sitze von 540 insgesamt), gering im öffentlichen Dienst (s. Tabelle)²²⁾ und wegen der Diskriminierung am schwächsten im Sozialbereich vertreten.

Indira Gandhi schuf nach ihrer Wiederwahl 1971, ihrer Wahlparole „garibi hitao“ (Beseitigt Armut) entsprechend, nach Konsultation der Ministerpräsidenten der Länder 1972 das Programm zur Festsetzung einer Höchstgrenze für den Besitz an Grund und Boden (Land Ceiling). Danach lag die Höchstgrenze bei 25 ha oder entsprechend mehr in unfruchtbaren Gegenden. 4,3 Millionen Acres (1 Acre = ca. 0,4 ha) wurden von der Regierung als unzulässiger Landbesitz deklariert, 2,99 Millionen Acres den reichen Bauern weggenommen. Bisher wurden nur 2,24 Millionen Acres an 1,68 Millionen Familien von Landlosen verteilt²³⁾.

Von den oben genannten Kategorien abgesehen, ist seit 1971 eine neue umfassende Kategorie auf der

²¹⁾ Zu Verfassungsschutzmaßnahmen der SC und ST siehe India 1984, S. 147 f. Zu Details über Ausschüsse der SC und ST siehe D. Basumatari, Committee on Welfare of Scheduled Castes and Scheduled Tribes, in: S. L. Shakhder (Ed.), The Constitution and the Parliament in modern India, Delhi 1979, S. 425–428; S. K. Gupta, The scheduled castes in modern Indian politics, Delhi 1985; Rainer Hörig, Stammesvölker/Indien, in: Pogrom, 15 (1984) 107, S. 19 ff.

²²⁾ India 1985 (Anm. 10), S. 183, (Tabelle 10.3).

²³⁾ India 1985 (Anm. 10), S. 333 f. Diese von der Regierung angegebenen Zahlen werden von Kritikern als zu optimistisch angezweifelt, siehe Charan Singh, Economic Nightmare of India, New Delhi 1984², S. 144.

Basis der Armutsgrenze (nach Kalorienbedarf oder Einkommen) eingerichtet worden²⁴). Nach Statistiken der Regierung soll der Anteil der armen Bevölkerung von 48,3 % (1977/78) auf 37 % (1983/84)²⁵) gesunken sein²⁶). Das Ziel der Regierung ist, bis 1990 diesen Anteil auf 26 % zu senken. 1984/85 existierten 273 Millionen Menschen unterhalb der Armutsgrenze²⁷) (s. Tabelle). Wenn auch kritische Stimmen den unterhalb der Armutsgrenze lebenden Bevölkerungsanteil auf ca. 45 % schätzen, so vertreten indische Experten heute doch überwiegend die Meinung, daß die Zahl der Armen in den letzten Jahren gesunken ist.

c) Regierungsmaßnahmen für die unterprivilegierten Schichten

Um die arme Bevölkerung stärker zu erfassen, ergriff die Regierung seit der Unabhängigkeit eine Reihe von Maßnahmen, die sie seit 1971 und besonders seit 1975 kontinuierlich fortsetzte und intensivierte. Die Eindämmung der Infektionskrankheiten führte²⁸) wie in der gesamten Dritten Welt auch in Indien zu einer Bevölkerungsexplosion²⁹). Die jährliche Wachstumsrate der indischen Bevölkerung (s. Tabelle 1) stieg abrupt von 1,3 % (1951) auf 2,1 (1961) und 2,2 (1971) an. Zwar hatte die indische Regierung schon im Ersten Fünfjahresplan (1951–56) das Problem der Familienplanung in Angriff genommen und dafür die bescheidene Summe von 6,5 Millionen Rupien vorgesehen, doch wurden sich die Politiker der Kongregierung des Ausmaßes des Problems erst 1963 bewußt: Nun wurden für die Zeit von 1966 bis 1969 ca. 700 Millionen Rupien bereitgestellt, mit deren Hilfe 4 326 Kliniken und 22 826 Subkliniken zur Bewältigung dieses Problems eingerichtet wurden. Der Fünfte Fünfjahresplan sah ein Budget von ca.

5 Milliarden Rupien vor³⁰). 1982/83 beliefen sich die Kosten für „Family welfare“ auf ca. 1,2 % der Gesamtinvestition, d. h. 2,4 Milliarden Rupien³¹). Die Maßnahmen betrafen Beratung, Schutzmaßnahmen, Sterilisation etc.³²). Auch die Massenmedien beteiligten sich intensiv an der Kampagne, und besondere Bedeutung kam einer für die Sterilisation ausgesetzten Prämie (heute 15 000 Rupien) zu. Obwohl bisher ca. 35 Millionen Menschen sterilisiert worden sind (1983 benutzten nur 25 % der Verheirateten Verhütungsmittel) und die Bevölkerungszuwachsrate heute bei ca. 2 % liegt, kann das Ziel, sie bis 1990 auf 1 % zu senken, kaum erreicht werden. Trotz des Widerstands in der Bevölkerung aus persönlichen, sozialen oder wirtschaftlichen Gründen und der daraus resultierenden langsamen Entwicklung gilt die indische Kampagne der Familienplanung als eine der größten in der Welt³³).

Schon seit der Erlangung der Unabhängigkeit vertraten Politiker wie Wissenschaftler den Standpunkt, daß die wirtschaftliche Planung nicht nur unter dem Aspekt des allgemeinen Wirtschaftswachstums verstanden werden dürfe³⁴). Deshalb zieht sich die Idee des gleichzeitigen sozialen Fortschritts, also der Verbesserung der Lebensbedingungen des Großteils der Bevölkerung, wie ein roter Faden durch Ideengeschichte, Verfassung und Planung Indiens. Um eine Vorstellung von den Aktivitäten der Regierung zu vermitteln, werden hier die drei Bereiche Heimindustrie und Kleinbetriebe, Genossenschaften und Banken und das integrierte Programm zur Dorfentwicklung (Integrated Rural Development Programme, IRDP) exemplarisch vorgestellt.

Heimindustrie und Kleinbetriebe: Die Heimindustrie wurde von der Regierung vor allem in den siebziger Jahren durch neue Kreditmöglichkeiten stark unterstützt, um den Dorfbewohnern im Dorf selbst Arbeit zu verschaffen und Landflucht möglichst zu verhindern. Wenn die Regierung ihr Ziel auch nicht erreichte, so hielt sich die Landflucht im

²⁴) V. M. Dandekar and N. Rath, *Poverty in India*, Poona 1971; M. L. Dantwala, *Poverty in India Then and Now 1870–1970*, New Delhi 1973; B. S. Minhas, *Planning and the Poor*, New Delhi 1978; Susan George, *From the World Food Conference to 1984: a decade of failure*, in: *Third World Affairs*, London 1985, S. 65–77.

²⁵) *The Seventh Five Year Plan 1985–90*, Government of India, New Delhi 1985, Tabelle 1.2 und 3.6, S. 4 und S. 33.

²⁶) A. M. Khusro, Mitglied des Planungsausschusses, schätzt, daß im Laufe der letzten 16 Jahre der Indira-Regierung 60 Millionen Menschen die Armutsgrenze verlassen haben: An Interview with Rajiv Gandhi in: *Time*, 14. Januar 1985, S. 25.

²⁷) *The Seventh Five Year Plan 1985–90* (Anm. 25), S. XI.

²⁸) Zu Krankheiten infolge von Epidemien siehe Ashok Mitra, *India's Population* (2 Bände), Bd. 2, Delhi 1979, Anhang.

²⁹) Siehe dazu: Josef Schmid, *Bevölkerungsprobleme*, in: Peter J. Opitz (Hrsg.), *Die Dritte Welt in der Krise*, München 1984, S. 45–63.

³⁰) A. Mitra (Anm. 28), S. 838.

³¹) *National Health Policy*, Lok Sabha Secretariat, New Delhi 1985, S. 21.

³²) Zu rigorosen Maßnahmen der Familienplanung siehe Marika Vicziany, *Coercion in a Soft State: The Family-Planning program of India: Part I; The Myth of Voluntarism*, in: *Pacific Affairs*, 55 (1982) 3, S. 373–402; ders., *Part II: The Sources of Coercion*, in: *Pacific Affairs*, 55 (1982/83) 4, S. 557–592.

³³) Robert L. Hardgrave Jr., *India*, New York 1975, S. 12; zur gegenwärtigen Diskussion über Familienplanung siehe J. C. Kavoori, *Population Perspectives in the Seventh Plan*, in: Malcolm S. Adiseshiah (Ed.), *Seventh Plan Perspectives*, New Delhi 1985, S. 236–245.

³⁴) *Government of India, The First Five Year Plan*, New Delhi 1952, S. 7.

Vergleich zu anderen Ländern der Dritten Welt doch in Grenzen³⁵). Die städtische Bevölkerung wuchs 1961 von 18,26 % der Gesamtbevölkerung auf 23,74 % im Jahr 1981 (Gesamtbevölkerung 1981: 684 Millionen)³⁶). Die Zahl der jährlich vom Land in die Stadt Abwandernden betrug in diesem Zeitraum 1,7 Millionen. Eine starke Abwanderung dagegen ist von der Klein- in die Großstadt zu verzeichnen³⁷).

Die Heimindustrie (Khadi and Village Industry) – ein progressiver Teil derselben wird auch „Cottage Industry“ genannt – umfaßt ca. 6 Millionen Betriebe mit ca. 20 Millionen Beschäftigten. Etwa drei Viertel dieser Betriebe kann im modernen Sinn kaum als „Betrieb“ bezeichnet werden, weil ihre Effizienz nicht größer ist als die eines landwirtschaftlichen Betriebes der Vergangenheit. Dazu gehören: Amber-Charhka-Betriebe (Spinnradbetriebe), kleine Webereien, Ölextraktion (eine Million Beschäftigte), Imkereien, Töpfereien etc. Daneben bestehen größere und moderne Betriebe, vor allem Webstuhl/Textilindustrie (Handlooms) und Seidenindustrie. Die ersteren gehören zur „Cottage Industry“ und umfassen ca. 1,5 Millionen Webstühle. Die meisten dieser Betriebe, die Stoffe für die traditionelle indische Kleidung herstellen, arbeiten innerhalb von Genossenschaften und werden seit den fünfziger Jahren von einem Ausschuß (The All India Handloom Board) mit Krediten und Subventionen unterstützt. Die Seidenindustrie, die heute ca. 5 Millionen Menschen beschäftigt, produziert jährlich ca. 3 Millionen kg Seide und wird bereits seit 1949 von einem Ausschuß (Central Silk Board) unterstützt. Nach Japan, China, der UdSSR und Südkorea steht Indien in der Seidenproduktion an fünfter Stelle. Ein progressiver, weitgehend genossenschaftlich organisierter Teil der „Cottage Industry“ sowohl in großen Dörfern als auch Kleinstädten produziert Silberschmuck als wichtigen Exportartikel.

Die Kleinbetriebe (Small Scale Industry)³⁸ sollten den Übergang von der Agrar- zur Industriegesellschaft bilden, die Investitionen für Arbeitsplätze niedrig halten und nicht zuletzt die Voraussetzungen für die Industrie einer neuen Größenordnung

³⁵) Rudolf H. Strahm, Warum sie so arm sind, Wuppertal 1985², S. 28 (Tabelle).

³⁶) Sheltering the urban poor, in: Link vom 21. September 1986, S. 9f.

³⁷) Dietmar Rothermund (Anm. 15), S. 30. Das vielfach (und falsch) zitierte Beispiel des Elendsviertels von Kalkutta ist nicht das Ergebnis des Urbanisierungsprozesses, sondern die Folge des zweimaligen Hindu-Flüchtlingsstroms nach der Teilung Indiens in Indien und Pakistan 1947 und nach der Trennung Ostpakistans (heute Bangladesh) von Westpakistan 1971.

³⁸) Siehe die empirische Studie von S. P. Mathur, Economics of Small Scale Industries, Delhi 1979.

schaffen. Sie müssen registriert sein, zunächst unterhalb einer gewissen Investitionsgrenze bleiben, sind aber darüber hinaus keiner gesetzlichen Kontrolle ausgesetzt. Betriebe, die 1947 mit einem Kapital von einer halben Million Rupien starteten, haben heute eine Investitionsgrenze von ca. 3,5 Millionen Rupien erreicht. Manche Betriebe leisten Zuarbeit für große Firmen. Die Kleinbetriebe erhalten günstige Bankkredite. Gegen die Konkurrenz schützt sie ein Alleinrecht auf die Herstellung bestimmter Produkte. Stellten sie 1967 nur 46 verschiedene Produkte her, so 1977 schon ca. 500 und 1980 über 800 Erzeugnisse³⁹). Infolge der anhaltenden Dynamik müssen nun fast in jedem Jahr neue Höchstgrenzen für Kapitalinvestitionen ausgehandelt werden. 1978 waren in 282 000 Betrieben 3,6 Millionen Menschen beschäftigt; dort wurden 38 % der gesamten industriellen Wertschöpfung produziert⁴⁰).

Genossenschaften und Banken: Die Genossenschaften (Cooperative Societies) erhielten erst zwischen 1960 und 1980 entscheidende Impulse, obwohl schon 1904 ein Gesetz zur Gründung von Genossenschaften erlassen worden war, um den Dorfbewohnern die Tilgung von Schulden zu ermöglichen. Obwohl die Zahl der Genossenschaften von 330 000 1960/61 auf 290 000 1982/83 gesunken ist, hat sich ihre Mitgliederzahl nach Statistiken der Regierung verdreifacht, d. h. von 35 Millionen auf 120 Millionen Mitglieder⁴¹). Das Gesamtkapital erhöhte sich von 2,2 Milliarden auf 23 Milliarden Rupien, also auf ca. 80 000 Rupien Durchschnittskapital pro Genossenschaft; ihre Betätigungsfelder sind Milchwirtschaft, Hühnerzucht, Fischereibetriebe, Forstwirtschaft, Betriebe zur Seifen-Herstellung, Biogas etc. 1983 existierten allein 94 089 Genossenschaften für Kreditwesen (Primary Agricultural Credit Societies) bei einer Mitgliederzahl von über 60 Millionen. Seit 1982 ist jeder Dorfbewohner automatisch Mitglied. Das heißt, die Angehörigen der SC, ST und BC können dadurch Kredite erhalten. Deshalb versuchte man in den Gebieten mit einem relativ großen Bevölkerungsanteil durch ST, die Organisation der Genossenschaften voranzutreiben, bisher allerdings mit geringem Erfolg. Während die Heimindustrie besonders von Kreditgenossenschaften unterstützt wird, erhalten die „Cottage Industry“ und die Kleinbetriebe ihre Kredite meist von den Banken.

³⁹) Siehe dazu: Nasir Tyabji, Nature of small Enterprise Development, in: Economic and Political Weekly, XIX (1984), S. 1425–1432.

⁴⁰) R. V. Rao, Small Industries and the Developing Economy in India, New Delhi 1979, S. 37.

⁴¹) India 1985 (Anm. 10), S. 307.

Tabelle 9: Genossenschaften

	1960-61	1970-71	1980-81	1982-83
Zahl (in Tausend)	330	320	299	291
Mitglieder (in Millionen)	35	64	106	120
Aktienkapital (in Milliarden Rs)	2,2	8,5	20	23
Betriebskapital (in Milliarden Rs)	13	68	200	218

Quelle: India 1985.

Seit der Nationalisierung der Banken 1971 wurden Kredite zwar relativ großzügig vergeben, konnten aber die Dorfbevölkerung nur teilweise erreichen. Dies änderte sich, als 1982 Regionalbanken gegründet wurden, die speziell die Bedürfnisse der Dorfbewohner berücksichtigen. Die Hälfte der insgesamt 42 000 Bankfilialen befindet sich in den Dörfern; ihre Zahl reicht im Vergleich zum hohen Prozentsatz der Dorfbevölkerung (78 %) jedoch bei weitem nicht aus. Der jährliche Zins der Geldverleiher von 60 % und mehr relativiert den positiven Eindruck der finanziellen Infrastruktur für die Kleinbetriebe. Während der Indira-Regierung wurden zwar einige Schritte zur Verbesserung unternommen, der Erfolg stellte sich aber nur langsam ein.

Das integrierte Programm zur Dorfentwicklung: Eine konzertierte Aktion im Rahmen dieses Programms (Integrated Rural Development Programme, IRDP) wurde mit dem Sechsten Fünfjahresplan initiiert. Dabei lag die Betonung auf einer effizienten Koordinierung aller sektoralen Entwicklungsprogramme, die seit 1971 konzipiert und im Gange waren⁴²⁾. Der Fehler lag seinerzeit nicht in der technischen Vorbereitung des Programms, sondern — wie meist — bei der Durchführung⁴³⁾. Dank des IRDP wurden 320 Millionen Menschen in mindestens fünfköpfigen Familien bundesweit identifiziert, deren Jahreseinkommen geringer als 3 500 Rupien ist, davon leben 260 Millionen in Dörfern. Dieses Programm sollte ganz Indien (d. h. alle Gebiete unter Blockverwaltungen) erfassen. Für alle Blöcke wurde im Sechsten Fünfjahresplan die gleiche Summe von je 3,5 Millionen Rupien vorgesehen. Diese Gelder wurden ab 1980/81 je zur Hälfte von der Bundes- und der jeweiligen Landesregierung übernommen.

Hilfeleistung durch Erwerb von Nutztieren: Dieses Programm läuft seit 1975 und vergibt an die als arm identifizierten Landarbeiter und Parzellenbesitzer (Marginal Farmers) Nutztiere wie Kühe, Büffel, Schweine, Schafe oder Hühner etc. zur Aufbesserung des Einkommens bzw. der Ernährung. Je nach Lebensstandard des Empfängers werden die Hälfte bis zu drei Viertel der Kosten als Kredit vergeben, der in tragbaren Raten zurückgezahlt werden soll. Bisher hat dieses Programm unter dem Titel SLPP (Special Livestock Production Programme) 21 Bundesstaaten und vier Unionsterritorien teilweise erfaßt. Das SLPP stieß auf heftigen Widerstand bei der Bauernschaft, die darin einen Prestigeverlust sah. Ein gravierender technischer Fehler liegt in dem Programm selbst, nämlich in dem großen Risiko für die armen Empfänger der Hilfe, wenn zum Beispiel ein wertvolles Tier stirbt⁴⁴⁾. Daher betont das Programm heute die Vergabe von Kleintieren. Trotz aller Mängel des Programms haben ca. 10 Millionen „Milchbauern-Familien“ insgesamt die Milchwirtschaft Indiens zwischen 1970 und 1986 verdoppelt und in einzelnen Bundesstaaten wie Maharashtra und Gujrat zur Überproduktion geführt⁴⁵⁾.

Programm für von Dürre bedrohte Gebiete: Dieses Entwicklungsprogramm existiert seit 1978/79, bekannt als DPAR (Drought Prone Areas Programme). Ziel ist: Produktionserhöhung von Getreide, rationale Nutzung von vorhandenen Wasserquellen, Konservierung von Feuchtigkeit, Aufforstung, Viehzucht und Futteranbau. Im Sechsten Fünfjahresplan wurde dafür ein Budget von 3,5 Milliarden Rupien bereitgestellt. Das DPAR umfaßt nur 511 Blöcke in 13 Bundesstaaten. Intensität und Wirksamkeit dieses Programms sind noch schwer abzuschätzen.

⁴²⁾ India 1984 (Anm. 21), S. 286; Gilbert Etienne, (Anm. 20), S. 163.

⁴³⁾ Dirk Bronger, Regionalentwicklungsstrategien in Süd-, Südost- und Ostasien, in: Asien, (1983) 6, S. 18 f.

⁴⁴⁾ Zur Kritik am SLPP siehe Robert Chambers, Putting 'last' thinking first: a professional revolution, in: Third World Foundation (Ed.), Third World Affairs 1985, S. 86.

⁴⁵⁾ Indiens Projekt „Milchüberflutung“ bereitet Europa Unbehagen, in: Frankfurter Rundschau vom 7. April 1987.

Programm zur Entwicklung der Wüstengebiete: Dieses Programm (Desert Development Programme, DDP) läuft seit 1977. Bisher wurden davon nur 126 Blöcke in 21 Bezirken erfaßt. Das Ziel ist dem des DPAR sehr ähnlich, jedoch mit dem Unterschied, daß hier ein Stromnetz für Bewässerungsanlagen vorgesehen ist. Das DDP bezieht sich auf ein relativ kleines Gebiet, und so wurde dementsprechend nur die Summe von einer Milliarde Rupien vorgesehen. Eine gewisse positive Einrichtung ist im Bundesstaat Rajasthan zu beobachten.

Zentrale zur Entwicklung von kleinbäuerlichen Betrieben: Ein weiteres Programm, das SFDA (Small Farmer's Development Agency) beabsichtigt, Kleinbauern mit weniger als 2 ha Land und Parzelleninhaber mit weniger als einem ha Land von schlechter Qualität mit Krediten zu unterstützen, von denen nur ein Teil zurückgezahlt werden muß.

Zentrale zur Entwicklung eines Treuhandgebietes: Diese Institution (Command Area Development Authority, CADA) ist eingerichtet worden, damit Großprojekte, die aus Nachlässigkeit der Regierung noch nicht fertiggestellt wurden, abgeschlossen werden können. Zwischen 1974 und 1978 haben sich 47 CADAs, zuständig für 14 Millionen ha Land, etabliert; sie beschäftigen sich mit 60 Großprojekten (Bewässerungsanlagen). Etwa 5 Millionen Kleinbauern und Parzelleninhaber sollen künftig davon profitieren. Das Programm umfaßt ca. 3 000 Blöcke. Die Effekte dieses Programms sind schwer einzuschätzen. Einige CADAs wie zum Beispiel im Bundesstaat Andhra Pradesh (Nagar Junasagar) und in Tamil Nado (Guntur) und das gemeinsame Projekt (Chambel) für Madhya Pradesh und Rajasthan lassen sich positiv beurteilen⁴⁶⁾, während andere wie zum Beispiel das Projekt in Orissa (Mahanadi Delta) keine Verbesserung der Lage der

armen Bauern oder Parzelleninhaber erkennen lassen.

Das nationale Dorfbeschäftigungsprogramm: Der Sechste Fünfjahresplan stellte für dieses Programm NREP (National Rural Employment Programme) ein Budget von 16 Milliarden Rupien zur Verfügung. Das NREP sieht die Beschäftigung von mindestens 10 % der Arbeitskräfte aus den Reihen der SC und ST und die Ausgabe von Nahrungsmitteln (1 kg Getreide) über das staatliche Verteilungssystem als Teil des Tageslohnes vor. Die Aktivitäten, die dieses Programm anstrebt, bewegen sich von Aufforstung bis zur Errichtung von Schulgebäuden und schließen das seit 1975 bestehende 20-Punkte-Programm Indira Gandhis ein.

Der indische Staat hat neben allgemeinen Maßnahmen zur Erhöhung der Agrar- und Industrieproduktion auch spezielle soziale und wirtschaftliche Maßnahmen zugunsten der unterprivilegierten Bevölkerung ergriffen. Solche Maßnahmen wären während der gesamten Kolonialzeit undenkbar gewesen. Die Schwierigkeit bei der Durchführung der geplanten Aktionen erhöht sich dadurch, daß sie mit demokratischen Mitteln implementiert werden sollen. Wenn die Entwicklungsprogramme der armen Bevölkerung auch noch wenig genutzt haben, so wurden die Absichten der Kongreß-Regierung von diesem Teil der Bevölkerung doch verstanden. Daraus erklärt sich auch die kontinuierliche Wiederwahl der Kongreßpartei mit wachsender Wählerschaft — und nicht nur, wie immer wieder behauptet wird, aufgrund von reinem Populismus. Nach Angaben der Regierung bzw. des Planungsausschusses hat sich durch das IRDP (Integrated Rural Development Programme) der Lebensstandard von ca. fünf Millionen armen Menschen von Jahr zu Jahr verbessert⁴⁷⁾.

Tabelle 10: Öffentliche Aufwendungen für sieben Fünfjahrespläne in Milliarden Rupien

1950—56 1. Plan	1956—61 2. Plan	1961—66 3. Plan	1969—74 4. Plan	1974—79 5. Plan	1980—85 6. Plan	1986—90 7. Plan
19,6	46,7	85,8	165,3	393,3	975,0	1 800,0

Quellen: Government of India: Economic Survey, verschiedene Jahrgänge; Sixth Five Year Plan and Seventh Five Year Plan, 1980—85 and 1985—90.

⁴⁶⁾ Gilbert Etienne (Anm. 20), S. 160.

⁴⁷⁾ Malcolm S. Adiseshiah, Stop further liberalization in fiscal Policy, in: Link vom 22. Februar 1987, S. 8.

Tabelle 11: 6. und 7. Fünfjahresplan und Aufschlüsselung der Aufwendungen

Sektoren	1980-85		1985-90	
	in Mrd. Rupien	%	in Mrd. Rupien	%
Landwirtschaft	57	5,8	106	5,87
Dorfentwicklung	54	5,5	90	5,04
Spezielle Programme	15	1,5	31	1,75
Bewässerung	121	12,4	169	9,43
Energie	265	27,2	548	30,45
Industrie und Bergbau	150	15,4	225	12,48
Transport	124	12,7	230	12,76
Kommunikation	31	3,2	64	3,60
Wissenschaft und Technologie	8	0,9	25	1,37
Erziehung/Gesundheit				
Wohnungsbau/Wohlfahrt	140	14,4	293	16,31
Sonstiges	8	0,9	17	0,94
Gesamt:	975	100	1 800,0	100

Quellen: Government of India, Economic Survey 1983-84; Seventh Five Year Plan 1985-90.

Tabelle 12: Finanzielle Ressourcen für den 6. und 7. Fünfjahresplan, 1980-85 und 1985-90; öffentlicher Sektor

	6. Fünfjahresplan ^{a)}		7. Fünfjahresplan (Voranschlag)	
	Beträge in Mrd. Rupien zu Preisen von 1979/80	in %	Beträge in Mrd. Rupien zu Preisen von 1984/85	in %
1. Steuereinnahmen zu Steuersätzen von 1979/80 und 1984/85	18,93	1,70	(-) 52,49	(-) 2,9
2. Beiträge öffentlicher Unternehmen	58,10	5,24	354,85	19,71
3. Marktanleihen	221,20	19,96	305,62	16,97
4. Kleinspareinlagen	99,12	8,94	179,16	9,95
5. Pensionsfonds	39,56	3,57	73,27	4,07
6. Anleihen bei Finanzinstituten (netto)	25,82	2,32	46,39	2,57
7. Verschiedene Kapitaleinnahmen	73,65	6,64	126,18	7,01
8. Auslandsressourcen	85,29	7,69	180,00	10,00
9. Zusätzlich mobilisierte Mittel	330,70	29,84	447,02	24,83
10. Defizitfinanzierung	156,84	14,15	140,00	7,77
Gesamtressourcen	1 108,21	100	1 800,00	100

^{a)} Voranschlag 975,0 Mrd. Rupien, Ausgaben nach neuesten Berechnungen 1 108,2 Mrd. Rupien.

Quelle: Government of India, Seventh Five Year Plan 1985-90, S. 49 und S. 52.

III. Gesellschaftliche Wandlungen

1. Entwicklung einer neuen heterogenen Schicht: „Kleinbürgertum“

Als Folge der wirtschaftlichen und gesellschaftspolitischen Maßnahmen, vor allem in den siebziger Jahren, hat sich eine neue heterogene Bevölkerungsschicht herausgebildet: heterogen in der sozialen Herkunft und in den Denkrichtungen. Während der eine Teil die alte Kastenhierarchie bzw. die alten sozialen und wirtschaftlichen Verhältnisse aufrechterhalten will, lehnt der andere sie ab⁴⁸⁾. Ihre Repräsentanten harmonisieren nur insofern, als sie in den Städten gemeinsam gegen die sozialen Mißstände, Benachteiligungen durch die Unternehmer oder den Verwaltungsapparat protestieren. Geht es aber um die Besetzung von Positionen im öffentlichen Dienst, so kämpfen sie gegeneinander.

Ähnlich verhält es sich auf der Dorfebene. Die Autorität einer dominanten Kaste wird nicht mehr ohne weiteres akzeptiert, weil das „Jajmani-System“⁴⁹⁾ weitgehend nicht mehr existiert und Handwerker wie Weber, Tischler, Töpfer oder Schuster ihre Waren direkt auf dem Markt verkaufen und meist genossenschaftlich organisiert sind. Das Kastensystem, das seit je das Interdependenzsystem der indischen Gesellschaft bildete, ist großen Spannungen ausgesetzt. Die Gründe dafür sind ein durch Erziehung erweitertes Bewußtsein und die Möglichkeit der Selbstdarstellung und Durchsetzung gewisser Forderungen über politische Partizipation im Sinne von breiter Beteiligung in Parteien, Gewerkschaften, Genossenschaften und Selbstverwaltungen. Der einzelne strebt jetzt eine individuelle und keine kollektive Mobilität an. In der Vergangenheit erfolgte der Wechsel von einer Kaste zur anderen über den Sanskritisierungsprozeß⁵⁰⁾.

Die neue heterogene Schicht, deren Umfang auf 25 % bis 30 % der Gesamtbevölkerung (ca. 200 Millionen) geschätzt wird⁵¹⁾, läßt sich deshalb weniger mit den Kasten und Klassen vergleichen als viel eher mit der europäischen Schicht des Kleinbürgertums. Sie ist es, die vom modernen Erzie-

hungs- und Gesundheitswesen wie auch den allgemeinen wirtschaftspolitischen Maßnahmen am meisten profitiert hat. In Gruppen gut organisiert, greift sie zu jedem denkbaren Mittel religiöser, kasten- oder klassenspezifischer Art, um weiter aufzusteigen. Dementsprechend holen sich die Gruppen für ihre Bedürfnisse auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene Unterstützung von allen Parteien, die ihnen als Volksparteien bundesweit verbunden sind⁵²⁾.

Die Schicht des Kleinbürgertums, der auch Regionalpolitiker zuzuordnen sind, rekrutiert sich aus ganz verschiedenen Berufen: akademischen Berufen, Beamten, Händlern, Geschäftsleuten, Bauern, ehemaligen Angehörigen der SC, ST und BC. Das Monatseinkommen dieser Schicht liegt pro Haushalt bei ca. 800 bis 5 000 Rupien in den Städten und bei ca. 500 bis 3 000 Rupien in den Dörfern. Allen ist gemeinsam, daß sie die direkte Existenzangst ablegen konnten, da sie durch ein regelmäßiges Monatseinkommen, materielle Rücklagen, eine Pension oder eine Lebensversicherung abgesichert sind. Typisch für diese Schicht ist auch das Konsumverhalten, das einen Imitationsprozeß erkennen läßt, auch wenn die einzelnen nur einige von vielen Prestigeartikeln besitzen: Uhr, Gas- oder Biogasherd, Radio oder Fernsehen, Fahrrad, Motorrad, Auto. Demzufolge expandiert der Konsumgütermarkt rapid, und zwar zwischen 10 bis 25 % jährlich⁵³⁾.

Die meisten Asylanten gehören dieser Schicht des Kleinbürgertums an. Ihre Wertvorstellung ist eindeutig westlich orientiert, bedingt durch das englische Erziehungssystem in Indien. Diese Schicht des Kleinbürgertums bildet den Kern aller sozialen, regionalen und politischen Unruhen in Indien: Ihr Hauptziel ist ihr weiterer sozialer, wirtschaftlicher und politischer Aufstieg, ohne Rücksicht auf Erleichterungen für die arme Bevölkerung.

2. Pluralität der Konflikte

Indien ist kein an herkömmlichen Kriterien zu messender Staat im soziologischen Sinne und läßt sich daher nur schwer definieren. Mit seiner Vielfalt der Religionen, Sprachen und Rassen ist der indische Staat ein Kontinent. Nur die Bundesstaaten und

⁴⁸⁾ M. N. Srinivas, *Future of Indian Caste*, in: *Economic and Political Weekly*, Annual Number, February 1979, S. 242.

⁴⁹⁾ Ein Versorgungssystem, bei dem alle Arbeitskräfte, Handwerker wie Weber, Schuster, Schmied oder Tischler zusammen mit Landarbeitern, für ihre Arbeit im Betrieb eines Landwirts einen Anteil von der Ernte erhalten.

⁵⁰⁾ M. N. Srinivas, *Social Change in Modern India*, Bombay 1966, S. 6 ff.

⁵¹⁾ Urs Schoettli, *Indien – Großmacht im Werden*, in: *Indo-Asia*, 28 (1986) 1, S. 10.

⁵²⁾ William Vanderbok, *Political Culture and Development*, in: *Modern Asian Studies*, 12 (1978), S. 154.

⁵³⁾ Vgl. Dagmar Keiper, *Konsequenz an den Armen vorbei*, in: *Entwicklungspolitische Korrespondenz (EPK)*, (1986) 5, S. 4 (Tabelle); Gabriele Venzky, *In Indien wächst eine relativ wohlhabende Mittelschicht heran*, in: *Frankfurter Rundschau* vom 11. 3. 1987.

Unionsterritorien innerhalb der föderalistischen Struktur und die Fundamente einer vielfältigen Kultur sichern sein Bestehen. Oft werden teleologische Fakten der Konflikte Indiens übersehen, die sich vor allem unter dem Aspekt einer zunehmenden politischen Partizipation erklären lassen. Diese wird durch demokratische Institutionen wie Presse, Parteien und Selbstverwaltungen auf lokaler, regionaler und auf Bundesebene unterstützt. Da grundsätzlich alle Parteien mit dem bestehenden politischen System einverstanden sind und an den allgemeinen Wahlen teilnehmen, sind auch Konflikte, wie sie in manchen Bundesstaaten vorkommen, für die Nation insgesamt nicht als Bedrohung anzusehen. Weitere Konflikte werden nicht zu vermeiden sein, und die Politiker und die Parteien haben sich teilweise darauf eingestellt.

a) Punjab-Konflikt

Der Konflikt im Punjab entwickelte sich ursprünglich zwischen der Bauernschaft und der Indira-Regierung. Er hatte jedoch nur eine auslösende Funktion. Folgende Faktoren hatten ihn programmiert: Durch die kapitalistische Landwirtschaft hatten sich im Punjab die Besitzverhältnisse, im Gegensatz zum übrigen Indien⁵⁴), stark zugunsten der Bauernschaft verändert; die Spannung zwischen der Bauernschaft und den Land- und Gastarbeitern (aus anderen Bundesstaaten) hatte seit 1975 stark zugenommen; der Einfluß der Gewerkschaften und der kommunistischen Partei war gewachsen; die Akali-Dal-Partei, die Partei der Bauernschaft, hatte bei den letzten Wahlen im Punjab (1972) ein Viertel der Stimmen der Sikhs gewinnen können; Maßnahmen der Indira-Regierung wie die Festsetzung der Höchstgrenze an Grund und Boden, Einschränkung der föderalistischen Verhältnisse und nicht zuletzt die aufgezwungene Kampagne der Sterilisation zur Zeit des Notstands verschärften die Lage. Dadurch wuchs die Furcht bei der Bauernschaft (vorwiegend Sikhs), ihren sozialen, wirtschaftlichen und politischen Status zu verlieren. Sie sah ihre Rettung in einer religiösen Untermauerung des eigentlichen Konflikts. Den ersten religiösen Konflikt zwischen Sikhs und der „Narankari-Sekte“ (zu deren Mitgliedern Hindus wie Sikhs zählen) unterstützte die Bauernschaft, wodurch die Lebensfähigkeit der Sekte empfindlich geschwächt und ein Keil zwischen Sikhs und Hindus getrieben wurde. Dadurch gewann die radikale Gruppe der Sikhs mit dem religiösen Führer Bindrawala an Selbstsicherheit. Nach dem Tod Bindrawalas bei dem Sturm auf den goldenen Tempel in

Amritsar 1982 übernahmen die Extremisten die Führung; sie rekrutierten sich teils aus Mitgliedern der Studentenunion (All India Sikh Student Federation, AISSF), teils aus den Anhängern der radikalen Vereinigung der „Dal Khalsa“⁵⁵).

Obwohl inzwischen die gemäßigte Akali-Dal-Partei unter dem Ministerpräsidenten Barnala (nach dem Tod von Longowal) die politische Führung übernommen hat und eine gewisse Beruhigung zwischen der Bundes- und Landesregierung eingetreten ist, wird von seiten der extremistischen Gruppen die Landesregierung nicht akzeptiert, sondern sie halten am Ziel eines separaten Staates „Khalistan“ fest, um politische Positionen selbst einzunehmen. Über den demokratischen Weg der Wahlen haben die Extremisten keine Chancen, weil die Bauernschaft sie heute nicht mehr unterstützen würde. So erhalten gegenwärtig Landwirte mit großem wie auch kleinerem Besitz von den Extremisten Drohbriefe, durch die die Bauern erpreßt werden sollen⁵⁶).

Allein aus Gründen der sozialen Verflechtungen, vor allem aber wegen vielfältiger verwandtschaftlicher Beziehungen zwischen Sikhs und Hindus und nicht zuletzt wegen der Millionen in anderen Bundesstaaten Indiens lebenden Sikhs, ist das Ziel eines separaten Staates kaum realisierbar. Nach den statistischen Daten sind die Sikhs im Verhältnis zu ihrem prozentualen Bevölkerungsanteil in Indien (ca. 2 %) im wirtschaftlichen wie auch politischen und militärischen Bereich überproportional vertreten, von einer Diskriminierung kann deshalb keine Rede sein.

b) Konflikt um die Reservierungsquote im Bundesstaat Gujrat

Diese oft als Kastenkonflikt bezeichnete Auseinandersetzung um den Anteil der niedrigen Kasten SC, ST und BC an den Reservierungsquoten brach bei den Länderwahlen im März 1985 neu aus, als Ministerpräsident Solanki, selbst der BC angehörend, deren Quote von 10 % auf 28 % erhöhte; der Anteil der SC und ST lag bereits bei 20 %. Proteste der Patels, einer reichen Kaste dieses Bundesstaates Gujrat, gegen diese Erhöhung führten schließlich zum Rücktritt Solankis und zur Zurücknahme der Erhöhung, die nun den Protest der BC provozierte. Als Ergebnis der verschiedenen Regierungsmaß-

⁵⁵) Zu Details über den Punjab-Konflikt siehe Wolfgang Möllers, Indira Gandhis Schlag gegen den Punjab, in: CIVIS, (1984) 3, S. 35–39; Christine Effenberg, Die Sikhs als destabilisierendes Element in Indien, in: Asien, (1984) 12, S. 79 bis 92; Robert Hardgrave Jr., India in 1984, in: Asian Survey, XXV (1984) 2, S. 131.

⁵⁶) Gabriele Vensky, Drohbriefe von extremistischen Sikhs haben die Bauern alle bekommen, in: Frankfurter Rundschau vom 27. März 1987, S. 13.

⁵⁴) Vgl. Herbert Wulf, Indien, in: Nohlen/Nuscheler (Hrsg.), Handbuch der Dritten Welt (7 Bände), Bd. 7, Hamburg 1983², S. 138.

nahmen zum Schutz vor allem der SC, ST und BC und ihrer Interessen hauptsächlich durch eine Reservierungsquote in den meisten Institutionen, entstand eine Gruppe von Intellektuellen aus diesen niederen Kasten. Sie kämpft in ganz Indien, so zum Beispiel in den Bundesstaaten Maharashtra, Uttra-Pradesh, Tamil Nado oder Kerala um ihre Rechte und protestiert, mit Unterstützung der einen oder anderen Partei, gegen die Machthierarchie der höheren Kasten. Einige Bundesstaaten haben eine relativ hohe Reservierungsquote für die SC, ST und BC durchgesetzt: Karnataka 60 %, Kerala 58 % und Tamil Nado 68 %. Andere Bundesstaaten liegen weit zurück. Der Janata-Regierung gelang es zum Beispiel nicht, im Bundesstaat Bihar für die BC eine Quote von nur 30 % durchzusetzen.

Hinter solchen Konflikten steht ein neues Selbstbewußtsein der SC, ST und BC, das sie sehr kritisch gegenüber den höheren Kasten macht. Als ehemals Unterprivilegierte möchten sie die ihnen zustehenden Reservierungsquoten wahrnehmen, die sie nach jahrtausendelanger Ausbeutung und Diskriminierung durch die höheren Kasten als hart erkämpftes Recht betrachten. Gegen diese „Bevorzugung“, die auch neue soziale Ungerechtigkeiten durch Preisgabe des Leistungsprinzips hervorruft, wehren sich wiederum die Angehörigen höherer Kasten. Diese Konflikte sind jedoch dafür symptomatisch, daß manche Gruppen aus den SC, ST und BC allmählich ihre wirtschaftspolitische Marginalität verlassen haben.

c) Konflikte in anderen Bundesstaaten

Assam-Konflikt: Seit der Entstehung von Bangladesh sind Millionen von Bangladeshis in den Bundesstaat Assam geflüchtet. Diese Flüchtlinge schufen Probleme. Abgesehen davon, daß sie mit ihren Arbeits- und Wirtschaftsmethoden der einheimischen Bevölkerung überlegen sind und ein Entfremdungselement darstellen, befürchtet die neue politische Elite Assams zu Recht, daß die Flüchtlinge die Kongreßpartei wählen würden. Das hätte zur Konsequenz, daß die einheimische bzw. Regionalpartei (Assam Gana Parishad) bei den Wahlen eine Niederlage erleiden würde. Nach dem Abkommen zwischen der Bundesregierung und der AGP 1985, das den Flüchtlingen nach 1971 eine Teilnahme an den Wahlen untersagte, gewann die einheimische Partei (AGP) mit Hilfe der Studenten die Landeswahlen im Dezember 1985⁵⁷⁾.

Konflikt in Uttra Pradesh: Die Konflikte in diesem Bundesstaat sind verschiedenartig. Zur Zeit der

Janata-Regierung konnte die Bauernschaft ihren Machtbereich erweitern, indem sie zum Beispiel in der Nähe der Stadt Agra den Angehörigen der SC ihre ihnen von der Indira-Regierung zugewiesenen Landstücke gewaltsam wieder entriß⁵⁸⁾. Zu solchen Zwischenfällen kam es auch in den Bundesstaaten Bihar und Madhya Pradesh.

Ein religiöser Konflikt zwischen Hindus und Muslims, der auf die Intensivierung der Sterilisationsmaßnahmen zur Zeit des Notstandes zurückgeht, hat in der letzten Zeit viele Unruhen ausgelöst. Hatten sich die Muslims den Maßnahmen weitgehend entzogen — wie auch die Christen —, worauf die Hindu-Fundamentalisten nun einseitig die Hindu-Bevölkerung von den Maßnahmen betroffen sah, verschärfte sich der Konflikt zwischen Muslims und der Kongreßregierung, als der Imam Sayid Abdullah Bokhary (Moschee Jama Masjid Delhi) bei den Wahlen 1977 der Kongreßpartei jede Unterstützung von seiten der Muslims versagte. Muslime und Christen fühlten sich andererseits benachteiligt, als die Desai-Regierung 1978 auf Initiative der konservativen Jana-Sangh-Partei Gesetze zur Stärkung der Hindu-Position und -Kultur durchbringen wollte. Die Gesetze sollten die Konvertierung von Hindus zum Christentum oder Islam und das Schlachten von Rindern in ganz Indien verbieten⁵⁹⁾. Mehr noch: Während Indira Gandhi über den marxistischen Erziehungsminister Nural Hasan versucht hatte, eine objektive Kulturgeschichte Indiens für Schule und Universität schreiben zu lassen, was zum Teil auch in die Tat umgesetzt wurde, veranlaßte die Desai-Regierung die Abfassung einer einseitig am Hinduismus orientierten Kulturgeschichte⁶⁰⁾. Einige Publikationen sind als Glorifizierung der Hindus und kritische Darstellung der Muslim-Herrscher erschienen. Obwohl die Gesetze wegen der starken säkularisierten Kräfte nicht verabschiedet wurden, sensibilisierten solche Versuche vor allem die muslimische Minorität. Proteste und Gegenproteste sind die Folge. Dies wird deutlich am Beispiel des Moschee/Tempel-Konflikts in Ayodhya im Bundesstaat Uttra Pradesh (Babri Masjid/Rama Janma Bhumi Tempel)⁶¹⁾. Hinter diesem Konflikt stehen die kon-

⁵⁸⁾ Zur Kontroverse über das Abkommen siehe Dulal Bora, Even tussle for the tusker, in: Link vom 8. Dezember 1985, S. 4–6.

⁵⁹⁾ Lloyd Rudolph and Susanne Hoeber-Rudolph, Rethinking Secularism, in: Pacific Affairs, 56 (1983) 1, S. 24 f.

⁶⁰⁾ Ders., S. 31 ff.

⁶¹⁾ Zu Details über die Konflikte der Muslims siehe Syed Shahabuddin, The Crisis of Identity, in: Far Eastern Economic Review vom 20. März 1986, S. 32 f.; Rajini Kotari, Victims of Vote-Bank, in: Far Eastern Economic Review vom 20. März 1986, S. 34 f.; K. R. Malkani, Prisoners of their past, in: Far Eastern Economic Review vom 20. März 1986, S. 35.

⁵⁷⁾ Barbara R. Joshi, „Ex-Untouchable“: Problems, Progress and Policies in Indian Social Change, in: Pacific Affairs, 53 (1980) 2, S. 193–222.

servativen Kräfte aus beiden Lagern, die bei einer gewissen Kompromißbereitschaft eine Lösung finden könnten⁶²).

Gorkha-Konflikt in Westbengalen: Die Gorkhas, die hauptsächlich die indische Armeelite der Fallschirmspringer bilden, aus Nepal stammend, und seit Generationen in Westbengalen ansässig, streben einen eigenen Bundesstaat an. Der Hauptgrund liegt in ihrer wirtschaftlichen Diskriminierung. Der Führer der Vereinigung GNLF (Gorkha National Liberation Front), Subash Gheising, wirft der Regierung vor, sie unterstütze ausschließlich die neuen Immigranten aus Nepal auf Kosten der altansässigen Gorkhas. Seine Forderung ist nach dem Abkommen zwischen Nepal und Indien nicht berechtigt⁶³), aber auch das Verhalten der Bundesregierung ist nicht konsequent: Sie spielt die Gorkhas gegen die marxistische Landesregierung in Westbengalen aus. Obwohl die Landesregierung gegenüber den Gorkhas zu gewissen Konzessionen bereit wäre, möchte sich die neue politische Elite der Gorkhas zu einer unabhängigen Regionalkraft in einem eigenen Bundesstaat entwickeln.

3. Begleitende politische Entwicklung

Auch wenn die heterogene Schicht manche Veränderungen in den politischen Institutionen seit den siebziger Jahren bewirkt hat, bleibt die Triade der föderalistischen Demokratie, des Säkularismus und des indischen Sozialismus nach wie vor bestimmend.

Jawaharlal Nehru, der erste indische Ministerpräsident (1947–1964), versuchte die Bundesregierung durch bedeutende Minister zu stärken und nahm viele Regionalpolitiker wie G. B. Pant, C. D. Desmukh oder Morarji Desai in sein Kabinett auf. Mit ihrer Hilfe konnte er die Entwicklungsprogramme teilweise realisieren, die den einfachen Dorfbewohnern zugute kamen⁶⁴).

Nach dem Tod Nehrus und der darauffolgenden zweijährigen Regierungszeit von Lal Bahadur

Shastri (1964–1966) verselbständigten sich die Politiker auf Bundes- und Länderebene, und die Lobby der wohlhabenden Bauern gewann an Einfluß. Bis Anfang der siebziger Jahre wurden nur wenige Entwicklungsprogramme durchgeführt, und die Idee der Dezentralisierung der Industrie war von ihrer Verwirklichung weit entfernt. Die in den rückständigen Gebieten eingesparten Gelder wurden in den Metropolen investiert⁶⁵).

Nach dem Tod von Shastri wurde Indira Gandhi als Kompromißkandidatin vom rechten Flügel der Kongreßpartei zur Ministerpräsidentin gewählt. Mit Hilfe des Ministers Jagjivan Ram und den „Jungtürken“ wie Chandra Shekhar (heute Präsident der Janata Partei) und Mohn Dharia konnte sie ihre Machtbasis innerhalb der Kongreßpartei erweitern⁶⁶). Nach den Parlamentswahlen von 1971 gewann sie auch die meisten Länderregierungen 1972 für ihre Partei zurück und schaltete somit die meisten Rivalen aus. Sie nationalisierte 14 Großbanken, um das integrierte Dorfentwicklungsprogramm (10-Punkte-Programm) finanzieren zu können, schuf die Fürstenapanagen ab und führte über den neuen marxistischen Erziehungsminister Narul Hasan eine säkularistische Kulturpolitik ein. Auch das Industrialisierungsprogramm, das von der Bundesregierung direkt geplant war, konnte zum Teil auf Kosten der Entwicklungsprogramme relativ erfolgreich durchgeführt werden.

1975 rief Indira Gandhi den Notstand aus. Politische Unruhen wegen der unzureichenden Entwicklungsprogramme und der bescheidenen Reservierungsquote für die Unterprivilegierten, verstärkt durch die Oppositionsparteien mit J. P. Narayan an der Spitze, hatten sich von Bihar und Maharashtra aus weiter verbreitet. Indira konnte den Notstand, den sie zur Beendigung der politischen Krise für notwendig hielt, mit Hilfe der zum Teil neu geschaffenen Institutionen aufrechterhalten⁶⁷): MISA (The Maintenance of Internal Security Act), RAW (Research and Analysis Wing), CBI (Central Bureau of Investigation), die Bundespolizei (ca. 600 000 Mann) und das Sekretariat des Ministerpräsidenten. Auch wenn der Notstand großen Teilen der armen Bevölkerung Erleichterungen brachte und Indira Ghandhis Popularität dadurch beträchtlich anstieg, wuchs die Opposition bei den Wahlen des „Hindi-Gürtels“ wegen der konsequen-

⁶² Während der jahrhundertelangen Mogulherrschaft (Mitte 15. bis Anfang des 18. Jhs.) sind viele Hindu-Tempel zerstört und darauf Moscheen gebaut worden. Die Hindu-Fundamentalisten zählen 141 Fälle. Eine Möglichkeit, den Konflikt beizulegen, wäre, daß sich die Muslim-Fundamentalisten bereit erklärten, den Hindus vier bis fünf der ihnen wichtigsten ursprünglichen Tempelanlagen wieder zu überlassen. Wollten die Muslims ihre alten Rechte und Privilegien gewahrt sehen, so sollten sie auch diejenigen der Hindu-Mehrheit respektieren. Siehe dazu: K. K. Mishra, Old wound reopened by rusty lock, in: Link vom 2. März 1986, S. 4 f.

⁶³ Rita Manchanda, The Gorkhas stake a claim, in: South vom Oktober 1986, S. 27.

⁶⁴ V. Setty Pendakur, Modernization and Rural Development Strategies, in: Asian Survey, XXV (1985) 6, S. 664 f.

⁶⁵ Joginder K. Malhotra, India between the shears of formal democracy and the need of development policies, in: Asian Perspectives, Hague, June 1977, S. 8.

⁶⁶ Über die Konflikte mit der Syndikat-Gruppe siehe Rostislaw Uljanowski, Indira Gandhi – Ein politisches Porträt, in: Gesellschafts-Wissenschaften, 48 (1986) 4, S. 209 f.

⁶⁷ Myron Weiner, India's New Political Institutions, in: Asian Survey, XVI (1976) 9, S. 898–901.

ten Sterilisationskampagne: Die Quittung kam bei den Wahlen von 1977.

Zwischen 1977 und 1979 stellte die Großkoalition der Janata Partei mit Morarji Desai und Charan Singh die Regierung⁶⁸⁾. Wenn sie auch das Verhältnis zwischen der Bundesregierung und den Länderregierungen teilweise wiederherstellten, so verstärkten sie aber die Lobby der Bauernschaft und haben dem Säkularismus durch ihre einseitig hinduistisch orientierte Gesetzgebung und Kulturpolitik sehr geschadet. Die Kontinuität des Fünfjahresplans wurde durch zwei Jahrespläne unterbrochen.

Trotz des überwältigenden Wahlsieges von 1980 für die Kongreßpartei und der Liberalisierungstendenzen konnte Indira Gandhi einzelne wichtige Probleme nicht mehr in den Griff bekommen, wie zum Beispiel die in Assam oder im Punjab. Nun sollte die weiche „clean hand“ des politisch unerfahrenen Rajiv Gandhi, nachdem er unter dramatischen Umständen, der Ermordung seiner Mutter 1984, übergangslos an die Regierung gekommen war, die Beziehungen zwischen der Bundesregierung und den Länderregierungen von vertikalen Strukturen befreien und gleichzeitig die Lösung der anderen Probleme des Landes in Angriff nehmen. Bei den Parlamentswahlen von 1984 konnte die Kongreßpartei mit 78 % der Sitze einen bisher nicht dagewesenen triumphalen Sieg erringen. Die Wahlanalyse ergab, daß die Wähler von ihm und der Kongreßpartei die Wahrung der nationalen Einheit, eine effiziente Verwaltung und die Eindämmung der Inflation erwarteten⁶⁹⁾. Sympathie für die ermordete Mutter und Mitgefühl für den Sohn kamen hinzu.

IV. Zusammenfassung und Ausblick

Im ländlichen Bereich führte die Regierung in den fünfziger Jahren Landreformen durch und baute Selbstverwaltungen auf Bezirks-, Block- und Dorfebene auf, ohne jedoch die Feudalelemente ganz beseitigen zu können. Dies kam vor allem den ehemaligen Pächtern zugute, weil auch die Getreide-

Bisher gelang es der Rajiv-Regierung, die Inflationsrate auf einem niedrigen Niveau (ca. 7 %) zu halten. Die Einführung von fünf Arbeitstagen in der Woche (1985) dient der Schaffung von mehr Arbeitsplätzen. Für die Dorfentwicklungsprogramme wurden die Gelder um 60 % erhöht. Rajivs Industrieprogramm, das Indien ins 21. Jahrhundert leiten soll, wird sich dagegen kaum realisieren lassen. Auch die Reform des indischen Verwaltungssystems hat zwar einige Korrekturen gebracht, den Kern aber noch nicht getroffen. Ebenfalls zeigte die ausgesprochen konziliante Politik Rajivs gegenüber den Länderregierungen bis jetzt keine nennenswerten Resultate. Wenn Rajiv die Probleme von Assam, Kashmir, Punjab oder Westbengalen der jeweiligen Landesregierung überließ, so wird dies nicht als Stärke des Föderalismus verstanden, sondern eher als Schwäche der Bundesregierung.

Dabei hat sich im Laufe der Jahre ein Machtkampf zwischen den nationalen und regionalen politischen Eliten herausgebildet. Die regionale Elite mobilisiert Regionalparteien, um den langen Umweg über die Kongreßpartei abzukürzen. Ihre Forderungen richten sich auf mehr Autonomie, Schaffung eines eigenen Bundesstaates bis hin zu einem von Indien unabhängigen Staat. Mehr Autonomie würde Rajiv sicherlich gewähren, die Schaffung eines eigenen Bundesstaates sogar bedingt zulassen, die Spaltung Indiens wird er aber mit allen Mitteln verhindern. Um den gefährlichen Konsequenzen des Machtkampfs zwischen nationalen und regionalen politischen Eliten zu begegnen, denken einzelne Politiker seit dem Notstand über ein reformiertes politisches System der Präsidialdemokratie nach⁷⁰⁾.

produktion gleichzeitig erhöht wurde. Seit den sechziger Jahren wurden durch die „Grüne Revolution“, die vorwiegend den wohlhabenden Bauern nützte, ca. 40 Millionen Tonnen Getreide zusätzlich produziert. Ein „trickle down effect“ dieser Maßnahmen ist an manchen Orten nicht zu übersehen.

Im Industriebereich kam in der Planung des Industrialisierungsprogramms neben dem Privatsektor von Anfang an dem Staatssektor besondere Bedeutung zu. Entsprechend konsequent wurde das Industrialisierungsprogramm unter dem Zeichen der „Self-Reliance“ bzw. als Entwicklungsstrategie der Imports substitution durchgeführt. Die dirigistischen Maßnahmen der Regierung haben im Laufe der

⁶⁸⁾ Zur Problematik der Großkoalition siehe Joginder K. Malhotra, Indira Gandhi and Aftermath, in: Asian Perspectives, Hague, September 1977, S. 17 ff.

⁶⁹⁾ Citha D. Maaß, The 1984 Lok Sabha Elections: Verdict for India's Unity, in: Asien, (1985) 15, S. 22 f.; Rajiv Gandhi: ein Leben für Indien, in: Indo-Asia, 27 (1985) 2, S. 41–62.

⁷⁰⁾ Sitanshu Das, Presidential executive for stability (ein Interview mit Sathe, Minister für Energie), in: Link vom 25. Januar 1987, S. 5–8.

Zeit fast die gesamten Schlüsselindustrien im Staatssektor aufgebaut und eine Infrastruktur für den Privatsektor vorbereitet. Sie haben damit eine nationale Basis der Industrie geschaffen und manchen Unternehmen in Indien die Entwicklung zu multinationalen Unternehmen ermöglicht.

Wenn diese Regierungsmaßnahmen auch die Fundamente der heutigen Wirtschaft gelegt haben, so sind sie doch, von erziehungs- und gesundheitspolitischen Maßnahmen abgesehen, an der armen Bevölkerung zum großen Teil vorbeigegangen. Erst in den siebziger Jahren und vor allem nach der Nationalisierung der Großbanken (1972) war es zum Teil möglich, eine partielle Dezentralisierung der Industrie vorzunehmen und regionale Entwicklungsprogramme einzuleiten. Die Schwierigkeit bei der Durchführung der geplanten Maßnahmen lag und liegt darin, daß sie mit demokratischen Mitteln implementiert werden sollen. Auch die Auswertung einzelner Maßnahmen ist bei dieser sozial, ethnisch und religiös sehr heterogenen Gesellschaft nicht leicht. Dasselbe Problem kompliziert die Rolle eines Regionalpolitikers, der den nationalen Institutionen seine Treue bezeugen und gleichzeitig sich von lokalen Interessen leiten lassen muß.

Trotz vieler Fehleinschätzungen und Unzulänglichkeiten bei der Planung und Implementierung der Entwicklungsprogramme haben die Regierungsmaßnahmen manche Teile der unterprivilegierten Schichten auf dem Land erreicht. Dies ist am verhältnismäßig langsam verlaufenen Urbanisierungsprozeß und an der relativ geringen Einkommensdiskrepanz zwischen den je 20 % der untersten und obersten Gruppen der Gesellschaft abzulesen.

Als Folge der dirigistischen sozialen, wirtschaftlichen und politischen Maßnahmen und ihrer Rezeption durch die verschiedenen Teile der Bevölkerung entstand nach der diffusen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung der fünfziger und sechziger Jahre in den siebziger Jahren die ausgesprochen heterogene Schicht des Kleinbürgertums. Dieses Phänomen wird in den Untersuchungen sowohl konservativer als auch marxistisch orientierter Soziologen und Anthropologen oft übersehen. Die Konservativen versuchen immer noch, die indi-

sche Gesellschaft in das „Prokrustesbett“ der Kasten hineinzuzwängen und nehmen „Konflikt- und Konkurrenzlosigkeit“, wichtige Strukturelemente der Kastengesellschaft, als gegeben an, während die Gesellschaftsszene eher das Gegenteil aufweist. Die Wissenschaftler aus dem sozialistischen Lager sehen in der indischen Gesellschaft ohne Berücksichtigung der verschiedenen staatlichen Maßnahmen nur zunehmende soziale Ungerechtigkeiten und demzufolge ein künftiges revolutionäres Potential. Dabei überschätzen sie den politischen Einfluß der Arbeiterschaft. Diese kämpft zwar über Gewerkschaften um bessere Lebensbedingungen, ist aber aufgrund ihrer Sozialdistanz zur Dorfbevölkerung weit davon entfernt, die Avantgarde der politischen Entwicklung zu sein. Darüber hinaus formieren die Interessen der Arbeiterschaft sich dort, wo diese einen hohen Bevölkerungsanteil aufweist, nicht etwa im Sinne von Radikalismus. Das zeigt sich zum Beispiel darin, daß in den Bundesstaaten Maharashtra oder Gujrat, wo fast 50 % der Bevölkerung Arbeiterfamilien angehört, kaum ein Politiker der kommunistischen Partei gewählt wurde. Bei den Landtagswahlen in Westbengalen (März 1987) wurden sogar Politiker der Kongreßpartei und nicht der kommunistischen Partei (Marxist) in den überwiegend von Arbeitern bewohnten Gegenden gewählt.

Aufgrund der parallelen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung zeichnet sich ein „eklektizistisches Muster“ ab, also eine Art Mischform der kapitalistischen und sozialistischen Gesellschaftsentwicklung. Das Kleinbürgertum bzw. die neue Schicht ist heterogen von ihrer sozialen Herkunft her wie auch in der Denkrichtung und heute in ihren einzelnen Komponenten mit ihrer organisierten Basis verbunden. Die ihr Angehörigen greifen durch die erhöhte politische Partizipation zu jedem denkbaren Mittel religiöser, kasten- oder klassenspezifischer Art, um sich stärker zu etablieren. Diese neue Schicht wird künftig an Umfang eher zunehmen. Sie hat bereits in den siebziger Jahren Veränderungen innerhalb der politischen Institutionen bewirkt, übt heute den entscheidenden Einfluß auf die Konsumgüterindustrie aus und wird künftig den politischen Alltag wesentlich mitbestimmen.

Pakistan – wirtschaftlicher Fortschritt und gesellschaftliche Rückständigkeit *)

Zahlreiche Analysen der Entwicklung Pakistans haben sich zwischen zwei Extremen bewegt. Während die einen Pakistan als „Modell“ für die Entwicklung im Rahmen des westlichen kapitalistischen Systems rühmen, sehen die anderen seinen Weg als typisches Beispiel für den gescheiterten Versuch, seine ökonomischen, sozialen und politischen Probleme zu lösen. Jede dieser Betrachtungsweisen scheint ihre Bestätigung gefunden zu haben, da Pakistan unterschiedliche Phasen politischer Stabilität und relativen wirtschaftlichen Wachstums wie auch großer wirtschaftlicher Rückschläge und politischer Desintegration durchlaufen hat. Diese auseinanderklaffenden Schlußfolgerungen reflektieren natürlich unterschiedliche analytische Ansätze und unterschiedlich ausgewählte Kriterien zur

Beurteilung bestimmter Entwicklungen in einer Gesellschaft. Die Anwendung allgemein akzeptierter Kriterien wie wirtschaftliches Wachstum, Verteilungsmuster, politische Partizipation wird – jedes für sich genommen – ein ganz anderes Bild vermitteln als eine kombinierte, alle Kriterien gemeinsam nutzende Betrachtungsweise. Daher ist es notwendig, die Entwicklungen im wirtschaftlichen, politischen und sozialen Bereich nicht getrennt voneinander, sondern im Zusammenhang zu sehen.

Dieser Aufsatz wird sich schwerpunktmäßig mit der Zeit nach 1970 beschäftigen, die davor liegende Epoche soll nur soweit berücksichtigt werden, als es für das Verständnis späterer Entwicklungen notwendig erscheint.

I. Wirtschaftliche Erfolge ohne gesellschaftlichen Fortschritt

Mit einer durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate von ca. 5 % im Laufe der vierzig Jahre seines Bestehens gehört Pakistan zu jenen sich entwickelnden Wirtschaften in der Dritten Welt, die ein rapiden Wachstum kennzeichnet. Mit einem Pro-Kopf-Einkommen von fast 400 US-Dollar wird es bald zu den Ländern mit mittlerem Einkommen und nicht zu jenen zählen, die von der Weltbank als Länder mit niedrigem Einkommen klassifiziert werden¹⁾. 1985 belief sich das Bruttosozialprodukt (BSP) auf fast 30 Milliarden US-Dollar, und trotz einer Verdreifachung der Gesamtbevölkerung seit 1947 hat sich das Einkommen eines Durchschnittsbürgers in dieser Zeit auf das Zweieinhalbfache erhöht. Wenn man berücksichtigt, daß Pakistans Entwicklung von dauernden politischen Krisen begleitet war, wären unter günstigeren Umständen Wachstumsraten um 7 % und ein Pro-Kopf-Einkommen von 500 US-Dollar durchaus denkbar.

¹⁾ Vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1986, Washington 1986.

Die hohen Wachstumsraten lassen sich auch aus den bedeutenden strukturellen Veränderungen ablesen, die die pakistanische Wirtschaft durchlaufen hat (vgl. Tabelle 1). 1955 lag der Beitrag der Landwirtschaft zum BSP bei über 50 %, 1984 dagegen bei nur 25 %, während der verarbeitende Sektor an Bedeutung gewann und seinen Anteil am BSP von 8 % auf 27 % steigerte. Der rasche wirtschaftliche Fortschritt spiegelt sich ebenfalls in veränderten Außenhandelsstrukturen. 1947 exportierte Pakistan vor allem landwirtschaftliche Produkte (Baumwolle, Weizen, Reis, Salz) und importierte Pflanzenöle, Kapitalgüter und verarbeitete Konsumgüter. 1984/85 war der Anteil der Fertigwarenxporte auf 54 % gestiegen.

Ein anderer Indikator für die rasche Wirtschaftsentwicklung ist der Grad der Verstädterung. Zur Zeit der Unabhängigkeit lebten 17 % der Bevölkerung in Städten, 1984 dagegen 29 %. 1951 hatte noch keine der Städte eine Bevölkerung von über einer Million; 1983 waren es fünf Städte, im Jahr 2000 werden es voraussichtlich zehn sein.

Diese statistische Übersicht macht anhand der gängigen Indikatoren wirtschaftlicher Entwicklung die Veränderungen in der Wirtschaft Pakistans deut-

*) Dieser Beitrag ist Teil einer derzeit erarbeiteten Forschungsarbeit des Verfassers über Südasien.

Tabelle 1: Wirtschaftsstruktur Pakistans im Vergleich

	Pakistan	Indien	Länder mit niedrigem Einkommen	Länder mit mittlerem Einkommen
BSP (Mrd. US-Dollar 1984)	28	162	552	481
BSP/Pro-Kopf (1984)	380	260	260	740
<i>Anteil der Sektoren am BSP (% , 1984)</i>				
Landwirtschaft	25	35	36	22
Industrie	29	27	24	33
Tertiärsektor	46	38	40	45
<i>Erwerbspersonen (% , 1984)</i>				
Landwirtschaft	55	70	70	44
Industrie	16	13	15	22
Tertiärsektor	29	17	15	34
<i>Räumliche Verteilung der Bevölkerung</i>				
ländliche	71	76	79	66
städtische	29	24	21	34

Quellen: Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1985 und 1986 und World Development Indicators 1985.

lich, ebenso der Vergleich mit anderen Ländern und Regionen.

Relevante Vergleichsgrößen sind einmal die Nachbarländer mit niedrigem Einkommen, mit denen Pakistan viele gemeinsame Merkmale aufweist, aber auch die übrigen Entwicklungsländer.

Tabelle 1 und Tabelle 2 beinhalten einige Strukturdaten, die ein Vergleich Pakistans mit Indien, mit

Ländern mit niedrigem Einkommen und Ländern mit mittlerem Einkommen ermöglichen. So lag das Pro-Kopf-Einkommen in Pakistan im Jahre 1984 mit 380 US-Dollar über dem Indiens mit 260 US-Dollar und den Ländern mit niedrigem Einkommen mit ebenfalls 260 US-Dollar. Sowohl in bezug auf den Anteil der Industrieproduktion am BSP über-rundete Pakistan (29 %) Indien (27 %) bzw. die Länder mit niedrigem Einkommen (24 %) als auch im Dienstleistungssektor, dessen Anteil am BSP für

Tabelle 2: Wachstumsraten in Pakistan im Vergleich (jährlich in %)

	BSP			BSP/Pro-Kopf		
	1950	1960-1970	1970-1980	1950-1960	1960-1970	1970-1980
Länder mit niedrigem Einkommen						
Gesamt	4,6	4,1	3,3	2,5	1,8	1,7
Afrika	4,6	4,1	3,4	2,4	1,7	0,2
Asien	4,6	4,2	3,0	2,7	1,8	0,7
Pakistan	3,4	6,7	5,7	0,9	3,8	2,6
Länder mit mittlerem Einkommen						
	5,9	6,1	5,5	3,1	3,5	3,1

Quellen: David Morawetz, Twenty-Five Years of Economic Development: 1950-1975, Washington 1977; Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1985, Washington 1985.

Pakistan 46 %, für Indien 38 % und die Länder mit niedrigem Einkommen 40 % ausmachte. Vergleicht man den Anteil der in der Landwirtschaft oder im Dienstleistungssektor Beschäftigten, ergibt sich ein ähnlich positives Bild. Mit anderen Worten: Die wirtschaftliche Entwicklung Pakistans hat ein höheres Niveau erreicht als in vergleichbaren Ländern; einige Indikatoren deuten sogar auf eine höhere Entwicklung als in bestimmten Ländern mit mittlerem Einkommen.

Diese makro-ökonomischen Indikatoren sollten jedoch nicht dazu verführen, Pakistan gesamtgesellschaftlich betrachtet als ein Land anzusehen, das eine fortschreitende Entwicklung vorzuweisen hat. So paradox es erscheint, wird die folgende Analyse zeigen, daß es möglich ist, daß ein Land trotz hoher Wachstumsraten gravierende soziale und politische Probleme zu verzeichnen hat.

1. Abriss der Wirtschaftspolitik unter Ayub Khan, Bhutto und Zia-ul-Haq

Aus makro-ökonomischer Sicht waren die Ergebnisse der Wirtschaftspolitik unter Ayub Khan (1958–1969) so eindrucksvoll, daß sie im Ausland begeisterte Kommentare hervorriefen²⁾. Doch wie sich später herausstellen sollte, waren die Erfolge in dieser Zeit mit Problemen behaftet. Eine schwerwiegende Konsequenz der raschen, aber strukturell ungleichgewichtigen Wirtschaftsentwicklung zeigte sich in Form zunehmender Einkommensdisparitäten sowohl zwischen als auch innerhalb der Regionen. Die bekannten „22 Familien“ kontrollierten 1968 80 % der Banken, 97 % der Versicherungen und 66 % des Industriekapitals und waren alle in Westpakistan ansässig³⁾. Folge einer derartigen Vernachlässigung des Verteilungsaspekts war das Auseinanderbrechen des Staates Pakistan und die Bildung von Bangladesch im Jahre 1971. Abgesehen von dem hohen politischen und sozialen Preis, den das Land zu zahlen hatte, ist selbst unter rein ökonomischen Gesichtspunkten kritisiert worden, daß die forcierte Industrialisierung zu Ayubs Zeit nicht im mittel- und langfristigen Interesse Pakistans lag. Die aus Auslandsdarlehen und forcierten Agrarexporten stammenden Mittel wurden für die Errichtung von Konsumgüterindustrien im Privatsektor verschwendet. Diese wären jedoch in jedem Falle durch private Unternehmer aufgebaut worden, da genügend Rohstoffe und auch die entsprechenden Märkte im Land selbst vorhanden waren.

²⁾ Vgl. Gustav F. Papanek, *Pakistan's Development: Social Goals and Private Incentives*, Cambridge (Mass.) 1967.

³⁾ Vgl. Mahbub-ul-Haq, Rede vor dem West Pakistan Management Association im April 1968, Karatschi. Ferner Khushi M. Khan, *Regionale Wirtschaftsentwicklung in Pakistan — eine kritische Analyse*, Stuttgart 1971.

Damit wurde die historische Chance nicht genutzt, Grund- und Schlüsselindustrien aufzubauen, die allein die sichere Basis für eine eigenständige Wirtschaftsentwicklung hätten darstellen können. Statt dessen vergeudete man die knappen verfügbaren Ressourcen zugunsten einer kleinen privilegierten Gruppe von Industriellen, die großen politischen Einfluß besaß⁴⁾.

Wenngleich Naturkatastrophen und politische Unruhen ihren Teil zu der enttäuschenden Leistung der pakistanischen Wirtschaft zur Zeit Bhuttos (1971–1977) beitrugen, ist doch die Formulierung und Durchführung einer ungeeigneten Wirtschaftspolitik als Hauptursache hierfür zu nennen. Die Politiker verkanteten die ganze Reichweite der internationalen Wirtschaftskrise und die deshalb notwendigen umfassenden, aber unpopulären Entscheidungen. Statt die öffentlichen Ausgaben einzuschränken und das Wachstumsziel und den Investitionsumfang herabzusetzen, beschloß die Regierung Bhutto, intern mehr Geld zu schöpfen und von außen mehr Kredite aufzunehmen, um auf diese Weise ein hohes öffentliches Investitionsniveau zu halten und das Zahlungsbilanzungleichgewicht aufzuheben⁵⁾. Während erstere Maßnahme die Inflationsspirale in Gang setzte, führte letztere zu einem starken Anstieg der Auslandsverschuldung. Die Inflationsrate belief sich in den Jahren 1973/74 bzw. 1974/75 auf 30 % bzw. 27 %. Zunehmend geriet die Zahlungsbilanz des Landes unter Druck. Das Importdefizit an Waren und Dienstleistungen stieg von 276 Millionen US-Dollar 1972/73 auf 1,3 Milliarden US-Dollar 1975/76. Es ist hinzuzufügen, daß die Importe zu einem großen Teil nicht den Entwicklungsvorhaben des Landes dienten, sondern der Befriedigung der Konsumbedürfnisse einer kleinen Elite.

Unter dem Regime Zia-ul-Haq wurden die unter Bhutto verstaatlichten Industrien reprivatisiert und die führende Rolle des Privatsektors in der Wirtschaftsentwicklung des Landes hervorgehoben. Gleichzeitig ist aber die nationale Wirtschaftsplanung wiederbelebt worden. Der Staat spielt bei der Mobilisierung und Verwaltung der Ressourcen von außen und von innen sogar eine größere Rolle. Günstigen Umständen wie hohen Heimüberweisungen und guten Ernteerträgen — eher als einer angemessenen Wirtschaftspolitik — ist es zuzuschreiben, daß das Wirtschaftswachstum in der letzten Dekade eine Zuwachsrate von 6 % aufweisen konnte. Der unter Zia verabschiedete Sechste Fünf-

⁴⁾ Vgl. B. M. Bhatia, *Pakistan's Economic Development*, Delhi 1979.

⁵⁾ Vgl. Anm. 4 und S. J. Burki, *Pakistan under Bhutto*, London 1980.

jahresplan (1983–1988) setzte eine durchschnittliche jährliche Wachstumsrate von 6,5 % zum Ziel. Wenn das Bevölkerungswachstum während der ganzen Laufzeit des Plans bei 14,5 % liegen würde, ergäbe sich ein Pro-Kopf-Einkommen von 460 US-Dollar, was Pakistan in die Kategorie der Länder mit mittlerem Einkommen einreihen würde⁶⁾. Das sind jedoch Projektionen, die auf bestimmten Annahmen und Voraussetzungen basieren, die es im Zusammenhang mit den derzeitigen Wirtschaftsproblemen im folgenden näher zu betrachten gilt.

Eine zentrale politische Zielsetzung der jetzigen Regierung ist die Islamisierung der Wirtschaft. Diese Ankündigung und ihre teilweise Verwirklichung im Banksektor muß als Teil der ideologischen Kampagne zur Islamisierung aller gesellschaftlichen Bereiche gesehen werden. Die islamische Ökonomie befindet sich noch in der Phase der begrifflichen Abgrenzung, ohne Anhaltspunkte auf ihre operationelle Relevanz. Die vorliegenden Untersuchungen über die Islamisierung des Bankensystems in Pakistan deuten darauf hin, daß diese an der Funktion und Struktur des Systems nichts hat ändern können⁷⁾. Die Grenzen der angestrebten Gewinnbeteiligung haben sich in der Praxis deutlich gezeigt.

2. Grundlegende Wirtschaftsprobleme Pakistans

Ein die Geschichte Pakistans kennzeichnendes Problem ist die niedrige Rate der Inlandsersparnisse. Ende der siebziger Jahre betrug die Ersparnisrate in Pakistan nur 6 %, in Indien und China aber 20 % bzw. 30 %⁸⁾. Im Durchschnitt der Entwicklungsländer lag diese Rate dagegen bei 23 %. Selbst für die afrikanischen Länder südlich der Sahara betrug sie 8 %. Für die Durchsetzung der ehrgeizigen Pläne des Sechsten Fünfjahresplans, zu dessen Laufzeit mit einer Devisenlücke von 27 Milliarden US-Dollar gerechnet wird, sind eigene Mittel dringend erforderlich. Auch bei optimistischer Betrachtung werden die erwarteten Heimüberweisungen pakistanischer Gastarbeiter zusammen mit der Entwicklungshilfe nicht mehr als 70 % des gesamten Devisenbedarfs des Sechsten Fünfjahresplans decken können, so daß die restlichen 30 % durch inländische Ersparnisse aufgebracht werden müssen⁹⁾.

⁶⁾ Vgl. Government of Pakistan, Sixth Five Year Plan, 1983–1988, Islamabad 1988.

⁷⁾ Als umfassende Analyse dieser Entwicklung siehe P. Janjua, Islamic Banking in Theory and Practice, Diplomarbeit an der Universität Oldenburg, März 1968; Aziz Alkazaz, Die Islamisierung des Banken- und Finanzierungswesens in Pakistan und ihre Auswirkungen auf die Spar- und Investitionstätigkeit, in: Orient, (1985).

⁸⁾ Eigene Berechnungen nach UNO-Statistiken.

⁹⁾ Sixth Five Year Plan (Anm. 6); Die Weltbank bezweifelt jedoch in ihrem Bericht von 1985, daß Pakistan Entwicklungshilfe in diesem Umfang erhalten wird.

Dies würde eine Ersparnisrate von mindestens 7,5 % im privaten und öffentlichen Sektor bedeuten. Es bleibt abzuwarten, wieweit die Bemühungen um die Wiederbelebung der Kapital- und Finanzmärkte, die Dezentralisierung der Entwicklungsvorhaben und die finanzielle Eigenständigkeit der staatlichen Unternehmen die erhofften Ergebnisse bringen werden.

Trotz der niedrigen Ersparnisrate erreichte dagegen die Bruttoinvestitionsrate in Pakistan ein hohes Niveau und betrug in den sechziger Jahren durchschnittlich 16 % und im Jahr 1980 18 %. In den sechziger Jahren wurde die Finanzlücke zwischen inländischen Ersparnissen und nationalen Investitionen zu günstigen Bedingungen durch Kapitalhilfen der Weltbank und der USA gedeckt¹⁰⁾. Als sich in den siebziger Jahren das internationale Klima wandelte, finanzierte Pakistan seine Defizite durch kurzfristige Darlehen, auch wenn die Zinsen hoch waren. Damit hat sich das Land eine Schuldenlast aufgeladen, die von der Weltbank für 1985 auf 14 Milliarden US-Dollar geschätzt wird.

Die Pakistan gewährte Entwicklungshilfe veränderte sich in ihrer Zusammensetzung stark, weg von Entwicklungshilfeszuschüssen hin zu Darlehen und Krediten auf kommerzieller Basis. Der Anteil der Zuschüsse verringerte sich von 77 % in den fünfziger auf 13 % in den siebziger Jahren. Wenn für die achtziger Jahre 25 % angegeben werden, so ist dabei zu berücksichtigen, daß ein beträchtlicher Teil hiervon für die Flüchtlinge aus Afghanistan und nicht für die Entwicklungsanstrengungen des Landes bestimmt ist.

Da die Entwicklungshilfe in zunehmendem Maße für die Schuldentilgung aufgewandt werden muß, verringern sich die dem Land verbleibenden Mittel ständig. Daher sanken die Nettozahlungen von 56 % der Bruttozahlungen im Jahre 1977/78 auf 13 % im Jahre 1983/84 und lagen 1984/85 bei 21 %. In absoluten Zahlen erhöhte sich die Entwicklungshilfe von 280 Millionen US-Dollar im Jahre 1975 auf 956 Millionen US-Dollar im Jahre 1984 und wird für 1984/85 auf über eine Milliarde US-Dollar geschätzt. Die zunehmende Last, die die Auslandsverschuldung darstellt, läßt sich aus der Tatsache ablesen, daß das Land 1980 27 % seiner Exporterlöse für den Schuldendienst aufwenden mußte und dieser Anteil sich innerhalb von vier Jahren auf fast

¹⁰⁾ Als eine der ersten Untersuchungen, die die negativen Auswirkungen der Entwicklungshilfe auf die soziale Struktur des Landes aufzeigte, vgl. Hamza Alavi and A. Khusro, Pakistan: The Burden of US Aid, in: Imperialism and Underdevelopment – A Reader, hrsgg. von R. I. Rhodes, Monthly Review Press, 1970, und J. Rahid, Pakistan in the Debt Trap, in: H. Gardezi/J. Rashid (Eds.), Pakistan: The Unstable State, Lahore 1983.

Tabelle 3: Auslandsverschuldung Pakistans

Jahr	Höhe der Verschuldung (in Mio. US-Dollar)	Verschuldung in % des BSP	Schuldendienst in % der Exporte
1980	9 204	30,7	27,0
1981	9 194	29,0	23,6
1982	11 229	31,5	35,5
1983	11 955	33,0	35,8
1984	12 399	36,4	36,9

Quelle: Weltbank, Weltentwicklungsberichte, versch. Jahrgänge, und OECD, Financing and External Debt of Developing Countries, 1985 Survey, Paris.

37 % im Jahre 1984 erhöhte. Gemessen am BSP erhöhte sich Pakistans Auslandsverschuldung von 30,7 % im Jahre 1980 auf 36,4 % im Jahre 1984. Ob man die Verschuldungsrate nun am BSP oder die Schuldendienststrategie an den Exporterlösen mißt, das Ausmaß der Abhängigkeit von außen ist besorgniserregend gestiegen. Diese hohe Auslandsverschuldung lastet nicht nur schwer auf dem Staatshaushalt, sondern weist darauf hin, daß der Handlungsspielraum des Staates immer geringer wird, die Art und Richtung des Entwicklungspfades zu bestimmen¹¹⁾.

Zu dieser Abhängigkeit trägt in nicht geringem Maße auch die Abwanderung von Arbeitskräften in den Mittleren Osten bei. 1970/71 beliefen sich die Überweisungen von pakistanischen Gastarbeitern auf 60 Millionen US-Dollar und deckten damit 18 % der negativen Handelsbilanz Pakistans. Diese Summe stieg sprunghaft auf 2,9 Milliarden US-Dollar in den Jahren 1982/83 und deckte damit 85 % der negativen Handelsbilanz¹²⁾. Das wachsende Importvolumen (Steigerung von 757 Millionen US-Dollar im Jahre 1970/71 auf 5,8 Milliarden US-Dollar im Jahre 1982/83) wurde damit finanziert, ohne daß eine gründliche Umstrukturierung der Wirtschaft vorgenommen wurde. Damit verpaßte man — wie schon zur Zeit des Korea-Booms in den fünf-

ziger Jahren — eine weitere Gelegenheit, die Wirtschaft unter günstigen Rahmenbedingungen neu zu gestalten und das dauernde Ungleichgewicht im Außenhandel zu beseitigen. Angesichts der verstärkten Abhängigkeit von außen stellen sich drängende Fragen nach den Zukunftsaussichten für die Wirtschaft des Landes, die stärker als in den letzten Jahrzehnten von den Entwicklungen in den Industriestaaten und im Nahen Osten beeinflußt werden.

Trotz kontinuierlicher Fortschritte im industriellen Sektor ist die Industrieproduktion überwiegend für den Binnenmarkt bestimmt. Sie ist weder binnenorientiert im Sinne von „Self-Reliance“ noch bewegt sie sich in die Richtung internationaler Wettbewerbsfähigkeit. Angesichts der Rezession in den Industrieländern und der für die Entwicklungsländer immer ungünstiger werdenden internationalen Lage muß Pakistan sich entscheiden, ob es sich die zunehmende Abhängigkeit vom Weltmarkt leisten kann oder aber eine binnenorientierte Entwicklungsstrategie im Sinne von Self-Reliance befolgen will. Dabei bezieht sich die Frage struktureller Reformen nicht nur auf eine Erhöhung des Pro-Kopf-Einkommens auf Makroebene, sondern beinhaltet — viel wichtiger — eine gerechte Verteilung des Volkseinkommens.

Auch im heutigen Pakistan zeigen sich tiefgreifende regionale Unterschiede, was den Anteil am BSP und die Industrieproduktion betrifft. Die Provinz Punjab erwirtschaftete Mitte der siebziger Jahre 61 % des gesamten BSP, Sind 22 %, Baluchistan 14,3 %, die Nordwestgrenzprovinz aber nur 2,7 %. Der Anteil dieser Provinzen in derselben Rangfolge am Wert der industriellen Produktion betrug 66 %, 24 %, 5,2 % und 3,4 %. Ferner hatten Mitte der achtziger Jahre 95 % aller industriellen Anlagen ihren Standort in den Provinzen Punjab und Sind (hier vor allem in Karatschi). Die Gefahren solcher Disparitäten in einem Land, in dem die Korruption ausufernd und wirtschaftliche Macht in wenigen Händen konzentriert ist, dürfen bei der Formulierung einer nationalen Strategie keinesfalls außer acht gelassen werden.

II. Gesellschaftliche Stagnation und Krisenanfälligkeit

1. Bildungswesen

Die Daten über das Bildungswesen (vgl. Tabelle 4) zeigen, daß Pakistan in diesem Bereich sowohl absolut als auch im Vergleich zu anderen Ländern

¹¹⁾ Vgl. Government of Pakistan, Pakistan Economic Survey, 1984/85, Islamabad 1985.

¹²⁾ Vgl. Government of Pakistan, Pakistan Economic Survey, 1983/84, Islamabad 1984.

sogar hinter den Ländern mit niedrigem Einkommen zurückliegt. Während die Alphabetisierungsrate unter Erwachsenen 1983 24 % betrug, lagen die Vergleichszahlen für Länder mit niedrigem Einkommen bei 40 % und für die Entwicklungsländer mit mittlerem Einkommen sogar bei 65 %. In Indien belief sie sich auf 85 %. Gemessen an seiner Wirtschaftsentwicklung sollte diese Rate für Paki-

Tabelle 4: Soziale Indikatoren im Vergleich

	Pakistan		Indien		Sri Lanka		Länder mit niedrigem Einkommen	
	1960	1983	1960	1983	1960	1983	1960	1983
<i>Gesundheit:</i>								
Säuglingssterblichkeit (je Tsd.)	162	119	165	93	71	37	163	115
Kindersterblichkeit (je Tsd.)	25	16	26	11	7	2	30	18
Lebenserwartung bei der Geburt	44	51	43	54	62	71	42	52
Einwohner je Arzt	5 400	3 500	4 900	3 600	4 200	1 300	38 000	16 000
<i>Erziehungswesen</i>								
Grundschüler in % ihrer Altersgruppe								
Gesamt	30	44	61	79	95	103	37	69
männlich	46	57	80	93	100	106	50	80
weiblich	13	31	40	64	90	101	24	58
Schüler weiterführender Schulen (in %)	1	2	3	9	1	4	1	2
Alphabetisierungsrate (in %)	15	24	75	85	28	36	23	40
<i>Bevölkerung</i>								
unbereinigte Geburtenziffer (je Tsd.)	51	42	44	34	36	27	48	43
unbereinigte Sterbeziffer (je Tsd.)	24	15	22	13	9	6	24	16
Zusammengefaßte Geburtenziffer	—	5,8	—	4,8	—	3,4	—	4,6

Quelle: Weltbank, Weltentwicklungsberichte von 1983, 1984 und 1985.

stan weitaus höher sein. Bei den Frauen ergibt sich mit einer Alphabetisierungsrate von 16 % im Jahre 1983 ein noch schlechteres Bild, wenn man wiederum die Länder mit niedrigem und mittlerem Einkommen (35 % bzw. 50 %) zum Vergleich heranzieht. Mit seinem niedrigen Entwicklungsstand im Bildungsbereich ist Pakistan eher mit dem Mittleren Osten als mit Südasien vergleichbar und beweist damit die Vernachlässigung eines strategischen Sektors bei seinen Entwicklungsbemühungen.

In dieser Hinsicht bietet Pakistan ein krasses Beispiel für die in vielen Entwicklungsländern übliche Bevorzugung der Städte durch die Entwicklungs-

strategien¹³⁾. So wurde in Pakistan die Landwirtschaft und der ländliche Sektor bei der Bereitstellung von Bildungseinrichtungen in den ersten zweieinhalb Dekaden vollständig vernachlässigt. Begünstigt wurde dies auch dadurch, daß von der Nachfrageseite keine Impulse vorhanden waren. Es gab weder Innovationen in der Landwirtschaft noch eine Anhebung des zu vermarktenden Überschusses noch eine Kommerzialisierung. Die ländliche

¹³⁾ Vgl. Mahbub-ul Haq, *Strategy of Economic Planning*, London 1963 und R. D. Stevens/H. Alavi/P. T. Bertocci (Eds.), *Rural Development in Bangladesh and Pakistan*, Honolulu 1976.

Bevölkerung sah für ihre Kinder keine besseren ökonomischen Chancen, wenn diese eine Ausbildung besaßen. Wenngleich von 1950 bis 1970 fünf Millionen Menschen in Pakistan aus den ländlichen Gebieten in die Städte abwanderten, erforderten die Arbeitsmöglichkeiten dort — zumeist als Bau- oder Industriearbeiter — keine besondere Ausbildung. Die Dynamik der ländlich-städtischen Migration ließ keine Nachfrage nach Ausbildung in ländlichen Gebieten entstehen. Zusätzlich zu den marktabhängigen wirtschaftlichen Aspekten kamen in bezug auf die weibliche Bevölkerung die sozialen und kulturellen Zwänge mit ihrer Voreingenommenheit gegen weibliche Bildung zum Tragen. Trotz eines veränderten sozialen und ökonomischen Klimas blieb der Fünfte Fünfjahresplan in diesem Bereich weit hinter seiner Zielsetzung zurück¹⁴⁾.

In einer sich entwickelnden Gesellschaft darf die Verantwortung für das Bildungswesen nicht den Kräften des Marktes oder bestehenden sozialen und kulturellen Zwängen überlassen werden. Der Regierung fällt unter diesen Umständen eine entscheidende Rolle zu, selbst wenn direktes Eingreifen die einzige Möglichkeit darstellt. Im indischen Punjab zum Beispiel hatte die Entscheidung zur Kommerzialisierung der Landwirtschaft hohe staatliche Investitionen für die Gründung neuer Marktflecken, für vom Dorf zur Stadt führende Straßen, für die Umorientierung des Eisenbahnverkehrs, für die Elektrifizierung der Dörfer und für die Agrarforschung zur Folge. Daraus ergaben sich strukturelle Veränderungen im Agrarsektor, verbunden mit der Notwendigkeit der Ausbildung der Bauern und ihrer Familien. Die höhere Alphabetisierungsrate im indischen Punjab geht daher voll auf das Konto der Regierungspolitik. Die pakistanische Regierung unternahm von 1947 bis 1967 hingegen nur wenig, um das wirtschaftliche Umfeld in den Dörfern zu verbessern, und nichts im Hinblick auf eine Anhebung der Alphabetisierungsrate. Der Großteil der staatlichen Aufwendungen für das Bildungswesen kam der höheren und universitären Ausbildung zugute, von der nur ein geringer Teil der städtischen Bevölkerung profitierte¹⁵⁾.

Die herrschenden Eliten schickten ihre Kinder in die vorzüglichen, von ausländischen Missionaren geführten Bildungsinstitute in den großen Städten, wodurch eine neue soziale Gruppe entstand. Das

Militär wiederum unterhielt immer mehr seine eigenen Bildungseinrichtungen, während die Masse des Volkes von den Fortschritten im Bildungswesen praktisch ausgeschlossen blieb. Nach Beendigung ihres Studiums gingen die Kinder der herrschenden Eliten gewöhnlich ins Ausland, um sich dort weiter zu spezialisieren. Die Regierung sah der Verschwendung der hart verdienten Devisen durch diese neue Elite zu. Auch die von Bhutto vorgenommene Verstaatlichung der privaten Colleges bewirkte keine grundlegende Änderung, sondern hatte allenfalls zur Folge, daß ein Exodus von Studenten aus wohlhabendem Hause ins Ausland einsetzte. Schätzungsweise 8 000 Studenten aus Pakistan studierten in den siebziger Jahren im Ausland und verbrauchten jährlich 90 Millionen US-Dollar von den Devisenerträgen des Landes¹⁶⁾. In ihren Verlautbarungen zeigt die jetzige Regierung größeres Interesse an der Entwicklung des Bildungswesens. Dieses Interesse kam auch in den ehrgeizigen Zielsetzungen des Sechsten Fünfjahresplans zum Ausdruck. Berücksichtigt man jedoch, daß nur 55 % der im Fünften Fünfjahresplan zugeteilten Mittel tatsächlich ausgegeben wurden, wird deutlich, welchen langen Weg Pakistan noch zu gehen hat, um ein angemessenes Bildungsniveau zu erreichen.

2. Gesundheitswesen

Tabelle 4 zeigt unter anderem, daß auch die medizinische Versorgung in Pakistan hinter anderen Ländern mit niedrigem Einkommen zurückbleibt. Die Ursachen hierfür sind mit denen im Bildungsbereich vergleichbar. Die Bevorzugung der städtischen Zentren spiegelt sich in der Tatsache, daß sich 95 % der Tuberkuloseheilstätten ebenso wie 82 % der Krankenhausbetten in den Städten befinden. Dort leben jedoch nur 24 % der Bevölkerung. Daß das Gesundheitswesen in Pakistan nicht in erster Linie an wenig Mitteln, sondern eher an deren Verteilung krankt, ist daran ablesbar, daß für die medizinische Versorgung in den Städten sechsmal mehr pro Person aufgewandt wurde als in ländlichen Gebieten. Man schätzt, daß die Aufwendungen für acht medizinische Colleges, die seit 1972 in den Städten errichtet wurden, ausgereicht hätten, um die gesamte Bevölkerung Pakistans hinreichend medizinisch zu versorgen¹⁷⁾. Im Bewußtsein, daß der Fünfte Fünfjahresplan sein Ziel eines ausgeglichenen städtisch-ländlichen Gesundheitswesens nicht realisieren konnte, wurde im Sechsten Fünfjahresplan festgeschrieben, daß 43 % der Gesamt-

¹⁴⁾ World Bank, A Review of the Sixth Five Year Plan. Report No. 4706—Pak.

¹⁵⁾ Daß die Masse der Bevölkerung nicht in angemessener Weise in der Bildungsplanung berücksichtigt wurde, hat ihre Ursache in den bestehenden Herrschaftsverhältnissen. Dazu Abdur Rauf, Education and Development, in: Gardezi/Rashid (Anm. 10).

¹⁶⁾ Diese Summe entspricht einem Drittel des Betrags, den die Regierung für das Bildungswesen insgesamt ausgibt.

¹⁷⁾ Vgl. S. A. Zaidi, The Urban Bias in Health Facilities in Pakistan, in: Social Sciences and Medicine, 20 (1985) 5.

ausgaben im medizinischen Bereich ländlichen Gebieten zugute kommen sollten¹⁸⁾.

Auch bei einer Umverteilung der Mittel bleibt das grundsätzliche Problem bestehen, daß sich das nach westlichem Vorbild aufgebaute Gesundheitswesen für Entwicklungsländer kaum eignet. Für die Gesundheit der Bevölkerung in ländlich strukturierten Gesellschaften wie Pakistan sind nicht die Zahl der Ärzte, Krankenschwestern und Krankenhausbetten oder ausreichende Arzneimittel ausschlaggebend, sondern die Versorgung mit sauberem Trinkwasser und sanitären Einrichtungen. In Pakistan haben nur 32 % der ländlichen Bevölkerung Zugang zu sauberem Trinkwasser. Eine wirkungsvolle Reform müßte daher das Schwergewicht von der kurativen auf die präventive Medizin verlagern.

Obwohl die staatlichen Planungsunterlagen zumindest die Notwendigkeit einer Strukturänderung im Gesundheitswesen zugunsten der ländlichen Gebiete erkennen lassen, geht die Praxis weiter dahin, hochmoderne Krankenhäuser nur in den großen Städten wie Lahore und Karatschi zu errichten¹⁹⁾. Für die Ärzte wird dadurch die Niederlassung auf dem Lande noch unattraktiver. Die Unattraktivität der ländlichen Gebiete und die Überbesetzung der Städte mit Ärzten zeigt inzwischen groteske Folgen. 1982 waren von 30 000 zugelassenen Ärzten in Pakistan 15 000 entweder ausgewandert oder arbeiteten in nichtmedizinischen Bereichen²⁰⁾.

3. Bevölkerungsentwicklung

Die oben erwähnten Faktoren haben in Pakistan eine hohe Wachstumsrate der Bevölkerung (um 3 % pro Jahr) zur Folge gehabt. Die Fruchtbarkeitsrate, d. h. die Zahl der geborenen Kinder pro Frau liegt in Pakistan mit 5,8 weitaus höher als in Indien (4,8), Sri Lanka (3,4) und China (2–3). Die Bevölkerung insgesamt ist von 32 Millionen 1947 auf 95 Millionen 1985 angewachsen und wird zum Ende des Jahrhunderts 133 Millionen betragen. Die ökonomischen, sozialen und politischen Implikationen einer solchen demographischen Entwicklung sind absehbar. Verschiedene Familienplanungsprogramme wurden während der Fünfjahrespläne – mit geringem Erfolg – eingeleitet, ohne daß die Regierung ihre Bemühungen auf eine bestimmte

Methode konzentriert hätte. Das Ziel, die Geburtenrate von 50 auf 25 pro 1 000 zu senken, ist unter den gegenwärtigen Bedingungen wohl unerreichbar²¹⁾. Die derzeitige Rate von 42 pro 1 000 wird sich wahrscheinlich bis zum Jahr 2000 kaum reduzieren.

Tabelle 5: Bevölkerungswachstum in Pakistan in den Städten (in Mio.)

	1960	1980	1985	2000
Gesamtbevölkerung	45	82	95	145
Städtische Bevölkerung	10	24	27	58
in Städten über 50 000	3	12	—	32
in Städten über 1 Mio. Einwohner	2	9	—	25

Quelle: Berechnungen aus der Volkszählung von 1981.

Tabelle 5 vermittelt ein Bild der gegenwärtigen Situation und des zukünftigen Trends. Derzeit liegt Pakistan, was die Bevölkerungszahl anbelangt, weltweit an neunter Stelle. Im Jahr 2150 wird es mit einer Bevölkerung von 330 Millionen Menschen an sechster Stelle liegen, konstantes Bevölkerungswachstum vorausgesetzt. Pakistan wird dann das 3,5fache seiner jetzigen Bevölkerung haben und im Vergleich zu Indien mit einer Zunahme der Bevölkerung um das 1,6fache wesentlich schlechter dastehen.

Das Wachstum der Städte mit einer Einwohnerzahl über 10 Millionen verdeutlicht die demographische Tendenz. Im Jahr 2000 werden Karatschi und der Großraum Lahore wahrscheinlich mehr als 15 Millionen bzw. 12 Millionen Einwohner haben. Die Versorgung dieser Riesenstädte angesichts der knappen Mittel ist ein zu ernstes wirtschaftliches Problem, um es unberechenbaren Faktoren wie der Entwicklungshilfe oder Überweisungen von Gastarbeitern zu überlassen. In sozialer und politischer Hinsicht wird der Ruf der Städte nach einem höheren Anteil der nationalen Ressourcen stärker werden. Andererseits aber ist es, wie bereits dargestellt, notwendig, die Landwirtschaft und den ländlichen Sektor mit verstärkten Mitteln zu fördern, um Gleichgewicht und Stabilität in der Wirtschaftsstruktur des Landes herzustellen. Diese einander widersprechenden Erfordernisse angesichts der

¹⁸⁾ Vgl. World Bank, Health: Sector Policy Paper, Washington 1980.

¹⁹⁾ Bei der Besichtigung eines neuen Krankenhauses in Lahore sagte Präsident Zia, daß er in Architektur und Ausstattung kein moderneres Krankenhaus in einem anderen Land der Dritten Welt gesehen hätte. Vgl. „Zayed Hospital to Become Fully Operational soon“, in: The Muslim, Islamabad, August 1985.

²⁰⁾ Berechnungen der Gesundheitsbehörden in Pakistan.

²¹⁾ Vgl. Government of Pakistan, Sixth Five Year Plan (Anm. 6).

schmalen ökonomischen Basis Pakistans miteinander in Einklang zu bringen, wird die zentrale Frage sein, der sich die Regierung stellen muß. Ihre Lösung wird daher die zukünftige Entwicklung des Landes stark prägen. Wenn man bedenkt, daß es an

geeigneten politischen Institutionen fehlt, die eine Vermittlerrolle zwischen den städtischen und ländlichen Interessen übernehmen könnten, erscheinen die Aussichten für akzeptable Lösungen sehr düster.

III. Politische Determinanten des unausgeglichenen Entwicklungswegs

Die gesellschaftliche Rückständigkeit Pakistans trotz wirtschaftlicher Erfolge ist dadurch zu erklären, daß die innenpolitische Entwicklung die Bildung solcher Institutionen nicht zugelassen hat, die die Interessen der diversen ethnischen, kulturellen und regionalen Gruppierungen hätten artikulieren und wahrnehmen können. Die Frage nach einer geeigneten Verfassung, die den Besonderheiten des Landes Rechnung tragen kann, ist heute nach wie vor unbeantwortet²²⁾.

General Ayub Khan (1958–1969), General Yahya Khan (1969–1971) und General Zia-ul-Haq (1977–) haben jeder auf seine Weise versucht, die politischen Probleme Pakistans zu lösen. Ayub Khan entwickelte aus der Überzeugung heraus, daß die westlichen politischen Ideen die Probleme des Landes nicht würden lösen können, ein eigenes Konzept eines alternativen politischen Systems für Pakistan, das System der „Basic Democracies“. Es erlaubte dem Volk eine eingeschränkte Partizipation, war stark zentralistisch, mit indirekter Präsidentenwahl, und die Exekutive unterstand der direkten Kontrolle des Präsidenten. Die Parlamente der Landesregierungen und der Provinzregierungen hatten geringe Machtbefugnisse, da der Präsident jede Gesetzesvorlage mit seinem Veto blockieren konnte. Trotz seiner Bemühungen gegen Ende seiner Amtszeit, die politische Partizipation der Bevölkerung zu erweitern, scheiterte sein Experiment, weil die sich stärker artikulierende Opposition die Wiederherstellung der parlamentarischen Demokratie, die Ayub Khan 1958 abgeschafft hatte, forderte.

1. Die politische Entwicklung unter Ayub Khan, Yahya Khan und Zulfikar Ali Bhutto

Vor Inkrafttreten der Verfassung 1956 hatte es viele Diskussionen über grundlegende politische Fragen gegeben. Daß dennoch wichtige politische Probleme unbeantwortet blieben, deutet auf den fehlenden Konsens zwischen den politischen Parteien und ihre Unfähigkeit hin, dem Land eine geeignete

Verfassung zu geben²³⁾. Eine Grundfrage betraf die Rolle der Religion im Staat, da die Gründung Pakistans auf der Basis der Religion erfolgt war. Eine weitere Frage bezog sich auf die Festlegung der Kompetenzen der Zentralregierung und der Provinzregierungen. Die kleineren Provinzen fürchteten die Dominanz, die die große Provinz Punjab im politischen Entscheidungsprozeß erlangen könnte. Einen aktuellen Anlaß für diese Befürchtungen lieferte die einseitige Entscheidung der Zentralregierung nach der Unabhängigkeit, ohne Berücksichtigung zum Beispiel des bevölkerungsstärkeren Ostpakistan (mit der Sprache Bengali) Urdu zur nationalen Sprache zu erklären. Schließlich war es in Anbetracht der vorliegenden negativen Erfahrungen von immenser politischer Tragweite, die Kompetenzen des Staatsoberhauptes und des Regierungschefs festzuschreiben.

Ihre Ursache hatten die anstehenden Fragen in einer Polarisierung der politischen Gruppen. Die 14 Millionen Flüchtlinge aus Indien waren demokratisch orientiert und neigten in einer liberalen Interpretation des Islam zu einer Trennung von Staat und Religion. Dagegen waren die Punjabis und Sindis infolge regionalspezifischer sozio-ökonomischer und politischer Strukturen der Vergangenheit konservativ. Während die Indien-Flüchtlinge das freie Unternehmertum unterstützten, wollten die Punjabis und Sindis die Beibehaltung des Status quo und den Schutz der Landwirtschaft. Damit war die politische Auseinandersetzung zwischen den rivalisierenden Gruppen der Großgrundbesitzer und religiösen Führer auf der einen Seite und den Indien-Flüchtlingen (zumeist Kaufleute und Fachkräfte) auf der anderen inhaltlich in dem Gegensatz zwischen Säkularismus, liberaler Politik und Laissez faire einerseits und der Forderung nach einem islamischen Staat und gelenkter Wirtschaft andererseits vorprogrammiert.

Der Nachfolger Ayub Khans, Yahya Khan, hatte weder konkrete politische Vorstellungen noch ein Programm. Die wichtigsten Positionen besetzte er mit Militärs, die er mit mehr Kompetenzen als je

²²⁾ Über die Verfassungsgeschichte Pakistans vgl. K. J. Newman, Pakistan unter Ajuab Khan, Bhutto und Zia-ul-Haq, München 1986.

²³⁾ Vgl. K. B. Sayeed, Politics in Pakistan, New York 1980.

ausstattete, und errichtete damit einen semi-militärischen Staat. Der politischen Gleichstellung von Ost- und Westpakistan, niedergelegt in den Verfassungen von 1956 und 1962, wurde entsprochen, indem der Ostteil nun auf der Grundlage seines Bevölkerungsanteils, der Mehrheit, in der Nationalversammlung repräsentiert war. Gleichzeitig wurde Westpakistan wieder in die ursprünglich vier Provinzen untergliedert. Der überwältigende Sieg der von Mujib-ur-Rehman geführten ostpakistanischen Awami League (168 von 300 Sitzen) im Jahre 1970 leitete dann eine Entwicklung ein, die über die Autonomieforderungen hinausgehend zur Gründung eines unabhängigen Staates Bangladesch führte.

Der dritte Anlauf zur Ausarbeitung einer für die unterschiedlichen Parteien und Interessengruppen akzeptablen Verfassung wurde 1973 von Bhutto unternommen. Das Prinzip der Gleichberechtigung zwischen Ost- und Westpakistan hatte die Grundlage für die Verfassungen von 1956 und 1962 gebildet. Doch auch unter Bhutto war das Problem des Machtausgleichs zwischen der Zentralregierung und den Provinzen erneut akut. Die 1973 nach Jahren politischer Verhandlungen verabschiedete Verfassung hatte drei Grundzüge. Erstens wurde der Islam zur Staatsreligion erklärt, was weitreichende Auswirkungen auf die zukünftige Gestaltung des politischen Lebens haben sollte. Zweitens wurden die Beziehungen zwischen dem Zentrum und den Provinzen durch die Einführung der Zweikammer-Legislative gelöst, wobei jede der vier Provinzen in der einen Kammer gleichgewichtig und in der Nationalversammlung entsprechend dem jeweiligen Bevölkerungsanteil repräsentiert war.

Bhutto hielt sich jedoch nicht an die Verfassung und setzte im Februar 1974 die gewählte Provinzregierung von Baluchistan ab. Ein Zusatz zur Verfassung erlaubte der Exekutive zudem, politische Parteien als illegal zu erklären. Angetreten mit breiter Unterstützung des Volkes verspielte Bhutto seine Legitimation durch seinen diktatorischen Regierungsstil. Heftige Demonstrationen gegen sein Regime verschafften dem Militär erneut die Gelegenheit, die Macht zu übernehmen.

2. Die politische Entwicklung unter Zia-ul-Haq

In der militärischen Tradition Ayub und Jahya Khans stehend, mißtraut auch Zia-ul-Haq den politischen Parteien und erklärte sogar, daß diese im Islam keinen Platz hätten²⁴). Politische Aktivitäten wurden dann auch nach Einführung des Kriegsrechts 1977 stark eingeschränkt und seit 1979 ver-

boten. Wenngleich Zia die Verfassung von 1973 nicht außer Kraft setzte, änderte er sie immer wieder, wenn dies zur Stärkung der Militärherrschaft erforderlich schien²⁵). Die wohl schwerwiegendste Änderung vom März 1981 beinhaltete die völlige Unterordnung der Justiz unter die Exekutive. Dutzende von Richtern, einschließlich des Obersten Richters des Landes, verweigerten unter diesen Bedingungen die Vereidigung und wurden entlassen. Mit Inkrafttreten der „Revival of the Constitutional Order“ im März 1985 wurden 67 der 280 Artikel mit Zusätzen versehen, so daß alle demokratischen Elemente eliminiert waren. Tendenziell bedeutete dies eine Stärkung der Exekutive, eine Schwächung der Legislative und die Unterordnung der Justiz.

Als Präsident genießt Zia unumschränkte Vollmachten. Er allein ernennt den Premierminister, die Provinzgouverneure, die Richter der Obersten Gerichte und des Obersten Bundesgerichts und die Spitzenbeamten der Verwaltung. Er kann den Premierminister entlassen und das Parlament auflösen, den Notstand ausrufen und dadurch noch weitere Vollmachten erhalten. Mit der achten Ergänzung zur Verfassung von 1985 sind alle Kriegsrechtsbestimmungen und Erlasse der Jahre 1977–1985 als verfassungsmäßig erklärt und damit zum Teil des Rechtssystems gemacht worden. Um seine Macht zu festigen und Zeit für die Durchführung seines wirtschaftlichen und politischen Programms zu gewinnen, begann Zia mit der umstrittenen Islamisierung²⁶). Als sich wenig Veränderung im wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bereich einstellte und die politische Opposition sich wieder zu melden begann, schien es an der Zeit, seiner Militärherrschaft einen zivilen Anstrich zu verleihen. Als erstes wurde die Bevölkerung im Dezember 1984 gefragt, ob sie die von Zia angestrebte islamische Gesellschaft wolle. Obwohl die Höhe der Beteiligung am Referendum umstritten ist, leitete General Zia aus der Zustimmung zur Islamisierung der Gesellschaft den Anspruch ab, für weitere fünf Jahre im Amt zu bleiben²⁷). Im Ausland wurde diese politische Bewegung trotz ihres dubiosen Charakters allgemein als erster Schritt zu einer Zivilregierung gewertet.

²⁵) „Anwarul HAQ on Amendments: Basic Structure of 1973 Constitution Changed“, in: *The Muslim*, Islamabad, März 1985.

²⁶) Vgl. L. Ziring, *From Islamic Republic to Islamic State in Pakistan*, in: *Asian Survey*, (1984) 9, und R. Kurin, *Islamization in Pakistan: A View from the Countryside*, in: *Asian Survey*, (1985) 8.

²⁷) Über den fragwürdigen Charakter des Referendums siehe M. Hussain, „President's' Referendum Politicking: An Appraisal“, in: *The Muslim*, Islamabad, 17. Dezember 1984.

²⁴) Dazu Zia's Interview mit *Quami Digest*, Lahore, Mai 1985.

Als nächstes wurden im Februar 1985 Wahlen auf nationaler und Provinzebene abgehalten. Politischen Parteien war die Teilnahme allerdings verwehrt, die meisten Oppositionsführer waren inhaftiert. Wie erwartet, fiel die Mehrheit der Parlamentssitze an Mitglieder der feudalen Familien in den ländlichen Gebieten und einflußreiche Personen und Familien in den Städten²⁸). Der nächste Schritt, um trotz formaler Änderungen in Richtung einer Zivilregierung die Herrschaft des Militärs zu festigen, war die Durchsetzung des „Political Parties Act“ am 9. Dezember 1985. Dieses neue Gesetz schuf ein kompliziertes Verfahren der Registrierung bei der von der Regierung ernannten Wahlkommission, um aktiv und passiv an den Wahlen teilnehmen zu können. Nachdem seine eigene Macht und die des Militärs gesichert waren, endete am 30. Dezember 1985 die dritte und längste Militärherrschaft in Pakistan. Während die Militärgerichte aufgelöst, die Menschenrechte teilweise wieder in Kraft gesetzt und die Pressefreiheit weitgehend wiederhergestellt sind, ist Präsident Zia-ul-Haq gleichzeitig oberster Befehlshaber der Armee geblieben, eine Position, die die Präsidenten früherer Zivilregierungen nicht innehatten²⁹).

Im gegenwärtigen konstitutionellen und politischen Rahmen Pakistans bestehen drei Hauptgruppierungen:

- erstens der Präsident mit der Armee im Hintergrund,
- zweitens der Premierminister Junejo mit seinem Kabinett, dem Parlament und den regierungsfreundlichen politischen Parteien,
- drittens die Bewegung zur Wiederherstellung der Demokratie (MRD) — eine aus elf Parteien bestehende Oppositionsgruppe — und einige andere Parteien, die die Legitimität des derzeitigen Prozesses anzweifeln.

Das Parlament und der Premierminister befinden sich in einer schwierigen Situation. Einerseits benötigen sie die Unterstützung des Präsidenten, um der politischen Opposition standzuhalten. Andererseits erscheint Distanz zum Präsidenten opportun, um in der Öffentlichkeit das Image unabhängiger politischer Organisationen herzustellen. Die Oppositionsbewegung MRD vermochte das Volk nicht überzeugend gegen die Wahlen vom Februar 1985 zu mobilisieren und zum Boykott zu veranlassen, da

²⁸) Von den 200 direkt gewählten Abgeordneten gehörten 117 zur Gruppe der Großgrundbesitzer, 42 waren Geschäftsleute und 17 Stammesführer aus der Nordwestgrenzprovinz. Vgl. South, April 1985, S. 13 und S. Ahmad, *Dominance of Powerful Families in the New Politics*, in: Dawn, 21. März 1985.

²⁹) „The President General“, Times, 8. März 1985.

die Propaganda der staatlichen Medien zu massiv war und die wichtigsten Oppositionsführer vor der Wahl inhaftiert wurden. Doch sobald die repressiven Maßnahmen nach der Wahl aufgehoben wurden, gelang es der MRD, die Massen zu mobilisieren. Die Rückkehr Benazir Bhuttos aus dem Exil brachte Millionen Menschen auf die Straße. Interne Streitigkeiten und das Fehlen eines klaren politischen Programms der MRD halfen der Regierung zwar, diese Phase der Massendemonstrationen politisch zu überleben. Sie sieht sich trotzdem vor entscheidende Probleme gestellt. Bei fortgesetzter Unterdrückung der MRD und der Interessen der kleineren Provinzen wird sich nämlich die Fassade einer Zivilregierung nicht weiter aufrechterhalten lassen. Darüber hinaus genießt Bhuttos Pakistan People's Party (PPP) nach wie vor die größte Unterstützung im Volk. Trotz organisatorischer Probleme innerhalb der PPP — die beherrschende Partei der MRD — ist der Bhuttoismus in Form eines sozio-ökonomischen und politischen Programms für Pakistan immer noch Realität. Es wäre daher zu erwarten gewesen, daß die meisten 1985 gewählten Parlamentarier ihre Sitze verloren hätten, wenn Zia Wahlen vor Beendigung der Legislaturperiode nicht abgelehnt hätte. Im allgemeinen leidet die politische Opposition jedoch unter ideologischer Uneinigkeit, organisatorischen Problemen und gegenseitigem Mißtrauen. Differenzen bestehen im Hinblick auf die Wiedereinsetzung der Verfassung von 1973, die Wahrnehmung der Interessen der kleinen Provinzen und in bezug auf ein gemeinsames sozio-ökonomisches Programm.

Eines der wichtigsten Folgeprobleme des inzwischen aufgehobenen Kriegsrechts beruht darauf, daß der Dialog zwischen den Vertretern der regionalen Interessen auf nationaler Ebene verhindert worden ist. Die Führer der Provinzen Sind, Baluchistan und Nordwestgrenzprovinz neigen immer mehr zu der Überzeugung, daß sie im Rahmen der Herrschaft des Militärs und der Bürokratie aus dem Punjab nichts zu erwarten haben. Die Provinz Sind kann als Beispiel dafür gelten, daß die politischen Prozesse des Landes an großen Minderheiten vorbeigingen. Die soziale und ökonomische Unzufriedenheit in Sind beruht auf der wachsenden Arbeitslosigkeit unter den Fachkräften, der Landzuteilung an Bewohner anderer Provinzen, insbesondere Militärs, der Errichtung neuer militärischer Standorte und vor allem der Benachteiligung und der ungenügenden Vertretung der Provinz im politischen Entscheidungsprozeß. Aus dieser Unzufriedenheit heraus bildete sich 1985 eine Sind-Baluchistan-Paschtunen-Front (SBPF), die drei Minderheitenprovinzen repräsentiert, um für eine Umgestaltung Pakistans auf konförderativer Grundlage zu

arbeiten. Die SBPF stellt sich diese Provinzen als weitgehend selbständige Staaten vor, mit vertraglicher Einbindung in die Republik Pakistan, der nur die Zuständigkeit für Verteidigung, Außenpolitik, zwischenstaatlichen Verkehr, Währung und Kommunikation bliebe³⁰). Sogar paramilitärische Organisationen sollte jeder föderative Staat besitzen. Verschiedene politische Parteien fordern zudem eine Neufestlegung der Grenzen zwischen den Provinzen unter Berücksichtigung ethnisch-linguistischer Gegebenheiten.

Das seit der Gründung Pakistans bestehende Problem der fehlenden Partizipation verschiedener Minoritäten und regionaler Interessen an den politischen Entscheidungen ist auch ein Kennzeichen der derzeitigen Machtstrukturen. Hinzukommende ökonomische Faktoren – nationale sowie interna-

tionale – könnten die Unruhe verstärken und eine ernstzunehmende Massenbewegung gegen die Regierung entstehen lassen. Eine mögliche Reaktion wäre dann die Wiedereinsetzung des Kriegsrechts. Eine andere Möglichkeit läge darin, daß die MRD genügend Unterstützung im Punjab finden würde, so daß – da die meisten militärischen Befehlshaber aus dem Punjab kommen – eine militärische Zerschlagung dieser Opposition dadurch erschwert würde.

So sind die politischen Fragen nach wie vor offen. Nicht nur die innenpolitische Konstellation, sondern auch externe Entwicklungen wie die Afghanistan-Frage, die hier nicht behandelt werden können, werden die politische Zukunft Pakistans bestimmen³¹).

IV. Zusammenfassung und Ausblick

Statistisch gesehen zeitigte die wirtschaftliche Entwicklung Pakistans im Vergleich zu seinen südasiatischen Nachbarn und anderen Entwicklungsländern ein eindrucksvolles Ergebnis. Die Wachstumsimpulse, die diese Entwicklung förderten, kamen jedoch vor allem von außen, wie zum Beispiel der Korea-Boom der fünfziger Jahre, die politisch motivierte Entwicklungshilfe der sechziger und achtziger Jahre, Heimüberweisungen pakistanischer Gastarbeiter in den siebziger Jahren, starke finanzielle Unterstützung durch die islamischen Staaten infolge des sowjetischen Einmarschs in Afghanistan im Jahre 1979 und Wirtschafts- und Militärhilfe der USA in Milliardenhöhe aus demselben Grund.

Eine qualitative Analyse der wirtschaftlichen Entwicklung führt zu dem Ergebnis, daß die verfolgten Entwicklungsstrategien nur einer Minderheit der Bevölkerung zugute kamen. In Anbetracht der sozialen Indikatoren, die die tatsächliche Lage der Bevölkerung widerspiegeln, gehört Pakistan zu den Ländern, die den geringsten Teil ihres BSP für Bildung, Gesundheit und andere Dienstleistungen im sozialen Bereich ausgeben. Abgesehen von den sozialen und politischen Folgen eines solchen zu

Lasten der gesamtgesellschaftlichen Entwicklung gehenden Weges beinhaltet das ‚Modell Pakistan‘ interne und externe Widersprüche, die seine Fortführung in Frage stellen. Das größte wirtschaftliche Problem waren und sind die internen Ersparnisse. Die Unternehmen haben es nicht für nötig gehalten, einen angemessenen Teil ihrer hohen Monopolprofite für Erweiterungen bzw. Neuinvestitionen einzusparen. Es stellt sich die Frage, ob private Unternehmer in Entwicklungsländern die führende Rolle spielen können, die ihnen von den Regierungen und internationalen Institutionen zugeordnet wird.

Der Zufluß externer Ressourcen, der Entwicklungsengpässe überwinden helfen sollte, ist selbst zu einem schwerwiegenden Problem geworden. Mit einer Verschuldung von 14 Milliarden US-Dollar und angesichts der engen Einbindung in die Weltwirtschaft ist es kaum vorstellbar, daß Pakistan in den achtziger Jahren seine entwicklungspolitischen Entscheidungsspielräume zurückgewinnen kann.

Die Notwendigkeit einer wirtschaftlichen Umkehr ergibt sich auch aus den sich abzeichnenden externen Veränderungen. Die Wachstumskrise der Industriestaaten läßt hohe Erwartungen an die ausländischen Finanzmittel unrealistisch erscheinen, wie der Weltbankbericht von 1985 mit Nachdruck betont. Der Rückgang der Heimüberweisungen in den letzten Jahren wird sich wahrscheinlich infolge der düsteren Entwicklungsperspektiven der Ölstaaten im Nahen Osten fortsetzen. Während die pakistanische Planungskommission die Erhöhung der Überweisungen (1983–1988) auf 10 % einschätzt,

³⁰) Vgl. Dawn Overseas, 2. Mai 1985. Zu den Gefahren solcher Entwicklung siehe auch S. Harrison, In Afghanistan's Shadow: Baluch Nationalism and Soviet Temptation, New York 1981; Tariq Ali, Can Pakistan Survive? London 1982 und C. Baxter (Ed.), Zia's Pakistan: Politics and Stability in a Frontline State, Westview Press 1985.

³¹) Vgl. K. M. Khan, Der Paschtunistan-Konflikt zwischen Afghanistan und Pakistan, in: ders./V. Matthies (Hrsg.), Regionalkonflikte in der Dritten Welt, München 1981.

weisen die Berechnungen der Weltbank eine reale Abnahme um 3 % nach. Um aus diesem Dilemma herauszukommen, bedarf es zunächst bestimmter interner politischer Voraussetzungen.

In den 40 Jahren nach seiner Gründung ist es Pakistan bisher nicht gelungen, eine Verfassung zu erarbeiten, auf die sich alle Parteien bzw. Interessengruppen verständigen könnten. Die derzeit gültige ergänzte Verfassung von 1973 wird von keiner der großen Parteien akzeptiert. Die das Land seit der Unabhängigkeit fast ununterbrochen beherrschende Interessenkoalition aus Militär, Bürokratie, Industrie und Großgrundbesitz ist verständlicherweise nicht bereit, breite Schichten der Bevölkerung in die politischen Entscheidungsprozesse einzubeziehen. Neuerdings wird sogar die Religion hierfür als Argumentationshilfe herangezogen, wenn behauptet wird, daß der Islam jede Form der Demokratie verbiete.

Als ein Land, dessen Provinzen durch unterschiedliche historische, linguistische und ethnische Gegebenheiten gekennzeichnet sind, benötigt Pakistan eine Verfassung, die den regionalspezifischen Besonderheiten in vernünftiger Weise Rechnung trägt. Nichts illustriert dies besser als die Gründung Bangladeschs. Geschichtlich betrachtet, befindet sich Pakistan in der gleichen Situation wie 1968, indem eine einzige Provinz — Punjab — mit einer Beteiligung von 85 % an den Führungspositionen in Militär und Verwaltung die wirtschaftlichen, politischen und sozialen Interessen der kleinen Provinzen vollkommen ignoriert. Es ist zu befürchten, daß bei Ausbleiben der notwendigen gesellschaftlichen Veränderungen die Gewalt als Mittel der Politik von jenen übernommen wird, die ihre Ziele heute noch auf demokratischem Wege zu erreichen versuchen.

Jahresbände

Aus Politik und Zeitgeschichte

mit komplettem
Inhaltsverzeichnis

nur 25,– DM

zuzügl. Versandkosten pro Jahrgang

neu 1986

Jetzt bestellen!

Auslieferung nach
Fertigstellung und Bestelleingang



Noch begrenzt vorrätig (Preise w. o.)

Jahrgänge: 1983 – 1984 – 1985



Bundeszentrale
für politische
Bildung

Bestell- DAS PARLAMENT, Vertriebsabteilung
Adresse: Fleischstraße 62 – 65, D-5500 Trier

Herbert Wulf: Indiens Außen- und Sicherheitspolitik zwischen Gewaltlosigkeit und Atombombe

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 23/87, S. 3—15

Die indische Außen- und Sicherheitspolitik ist heute machtpolitisch orientiert. Gemessen an Gandhis Idealen ist sie geradezu das Gegenteil von Gewaltfreiheit. Die indische Regierung setzt auf militärische Stärke und Überlegenheit in der Region Südasien; sie hält die Nuklearkoption offen, betont aber immer wieder, daß Nuklearwaffen nur dann Teil indischer Militärstrategie werden, wenn die pakistanische Nuklearentwicklung Indien dazu zwingt. Die spiegelbildliche Argumentation in Pakistan ist Ausdruck eines beginnenden (weitgehend verdeckten) nuklearen Rüstungswettlaufs.

Indiens global und regional geprägte Außenpolitik ist wesentlich durch vier Konstanten seit Erlangung der Unabhängigkeit vor vier Jahrzehnten geprägt:

1. Distanz zu den Großmächten, die im Falle der USA bis auf kurze Phasen der Annäherung zu eher gespannten Beziehungen geführt hat, während zur Sowjetunion freundschaftliche Beziehungen bestehen.
2. Die Nachbarländer werden nicht als gleichwertige Partner eingestuft; vielmehr beansprucht Indien eine Sonderrolle. Die verschiedenen indischen Regierungen wollten mehr sein als *primus inter pares*.
3. Das Prinzip der Blockfreiheit und in Ergänzung dazu eine wirtschaftlich eigenständige Entwicklung sollen einen dritten Weg zwischen Kapitalismus und Sozialismus ermöglichen.
4. Aus diesen drei Politikrichtlinien ergibt sich für Indien eine regionale Vormachtstellung, die von den Nachbarn nicht unkritisch gesehen wird.

Joginder K. Malhotra: Die gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung Indiens in den vergangenen zehn Jahren. Zur Herausbildung einer heterogenen Mittelschicht

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 23/87, S. 16—33

Indien stellt im wirtschaftlichen wie im gesellschaftlichen Bereich ein eigenes Entwicklungsmodell dar. Durch die langsame, aber kontinuierliche Entwicklung im Industrie- und Agrarsektor hat sich eine stabile Basis der nationalen Wirtschaft herausgebildet.

Als Folge der dirigistischen sozialen, wirtschaftlichen und politischen Maßnahmen der indischen Regierung und ihrer Rezeption durch die verschiedenen Teile der Bevölkerung entstand nach der diffusen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung der fünfziger und sechziger Jahre eine ausgesprochen heterogene Schicht des Kleinbürgertums. Sie ist heterogen von ihrer sozialen Herkunft her wie auch in ihren Denkrichtungen, dabei aber in ihren einzelnen Komponenten mit ihrer organisierten Basis verbunden. Sie läßt sich weder in das Prokrustesbett der Kasten hineinzwängen noch stellt sie ein künftiges revolutionäres Potential dar, sondern zeichnet sich eher durch ein eklektizistisches Muster aus, als eine Art Mischform der kapitalistischen und sozialistischen gesellschaftlichen Entwicklung. Um sich stärker zu etablieren, greifen ihre Komponenten zu jedem Mittel religiöser, kasten- oder klassenspezifischer Art und bilden damit die Ursache für viele Konflikte im heutigen Indien.

Khushi M. Khan: Pakistan — wirtschaftlicher Fortschritt und gesellschaftliche Rückständigkeit

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 23/87, S. 34—46

Die ökonomischen, sozialen und politischen Widersprüche in Pakistan haben ihren Ursprung in den ererbten kolonialen Strukturen, die sich durch ein Übergewicht von Militär und Bürokratie gegenüber relativ gering entwickelten zivilen Institutionen auszeichneten. Seit der Gründung Pakistans haben Armee und Bürokratie entweder direkt — in den Perioden der Militärherrschaft — oder indirekt — wie hinter dem dünnen Schleier einer Zivilregierung seit Dezember 1985 — geherrscht. Die langen Abschnitte der Militärherrschaft haben die politischen und sozialen Institutionen zunehmend geschwächt. Im ökonomischen Bereich haben die verfolgten Entwicklungsstrategien, die durch Abhängigkeit von außen und Ungerechtigkeit nach innen gekennzeichnet waren, gewisse gesellschaftliche Eliten auf Kosten des Volkes bereichert. Trotz des Wirtschaftswachstums auf Makroebene haben sich die Disparitäten zwischen Regionen und sozialen Gruppen verschärft, und Grundbedürfnisse nach medizinischer Versorgung, Bildung und sozialen Dienstleistungen sind nicht einmal minimal erfüllt worden. Durch die ökonomische Abhängigkeit von ausländischen Mitteln (Entwicklungshilfe und Heimüberweisungen) hat sich eine unausgewogene Struktur herausgebildet, die die weitere Entwicklung des Landes zunehmend gefährdet. Politisch betrachtet, verlieren die Menschen das Vertrauen in den Staat als Vermittler zwischen den divergierenden Interessen der einzelnen Gruppen. Da weder eine gerechte wirtschaftliche Entwicklung initiiert werden konnte noch politische Institutionen den Interessenausgleich bewältigten, suchen die Menschen Schutz und Unterstützung durch ihre ethnische Zugehörigkeit, religiöse (sektiererische) Gemeinschaften und nationalistische Gruppen. Wenn die ökonomischen, sozialen und politischen Probleme nicht gelöst werden, befindet sich Pakistan in einer ähnlichen Lage wie 1971, als seine Existenz auf dem Spiel stand.