



POLITISCHER JAHRESBERICHT

Länderbüro Indien

Mitte 2004 – Mitte 2005

Inhalt

1. Zusammenfassung
2. Zentrale Entwicklungen
 - 2.1 Parteipolitik
 - 2.1.1 Neue Regierung und Konsolidierung ihrer Allianz
 - 2.1.2 Opposition: Abschied von der BJP?
 - 2.2 Innenpolitik
 - 2.2.1 Ideologische Polarisierung
 - 2.2.2 Politikgestaltung im Koalitionskontext
 - Exkurs: Tsunami
 - 2.3 Wirtschafts- und Sozialpolitik: Reformwende?
 - 2.4 Umwelt und Energie
 - 2.5 Demokratie, Kommunalismus und Fundamentalismus
 - 2.6 Die Situation der Frauen
 - 2.7 Außen- und Sicherheitspolitik
 - 2.7.1 Durchbruch im indisch-pakistanischen Verhältnis?
 - 2.7.2 Indien im südasiatischen Kontext – Sicherheit im Land
 - 2.7.3 Globalisierung und Indiens Rolle im internationalen Umfeld
3. Ausblick

1. Zusammenfassung

Der Berichtszeitraum stand ganz im Zeichen des Regierungswechsels nach dem für alle Beobachter und Beteiligten überraschenden Ausgang der dreiwöchigen *Lok Sabha*/Parlamentswahlen im April und Mai 2004. Mit dem Sieg der von der Kongresspartei geführten ‚United Progressive Alliance‘ (UPA) über die von der *Bharatiya Janata Party* (BJP) geführte Koalitionsregierung (National Democratic Alliance‘, NDA) stellte die seit langem gefestigte indische Demokratie wieder einmal ihr Erneuerungspotential unter Beweis und erteilte sowohl den hindunationalistischen Kräften als auch dem Ungleichgewicht wirtschaftlichen Wachstums und sozialen Wandels eine deutliche Absage.

Dennoch bleibt zunächst abzuwarten, inwieweit sich diese von einer äußerst lebendigen und kritischen Zivilgesellschaft begleitete Aufbruchstimmung in nachhaltigen sozialen, wirtschaftlichen und politischen Reformen niederschlägt, die es ermöglichen, den nach wie vor herausragenden Belastungsproben für die indische Demokratie entgegenzutreten. Soziale Ungerechtigkeit, die fortbestehende Marginalität weiter Bevölkerungsteile, kommunalistisch (politisch-religiös) motivierte Auseinandersetzungen, ethnische Konflikte im Nordosten des Landes, Umweltzerstörung und eine drohende Energiekrise sind dabei die größten Herausforderungen. Die drängenden Probleme einer globalisierten Welt und der Bedeutungszuwachs Indiens im internationalen Umfeld, die nach wie vor ungelöste Kaschmir-Frage und die angespannte Sicherheitslage in Südasien erforderten weiterhin äußerste Aufmerksamkeit und Reformbereitschaft der demokratisch legitimierten politischen wie zivilgesellschaftlichen Akteure.

Nach knapp über einem Jahr UPA-Regierung kann mit Blick auf die reformpolitische Entwicklung festgehalten werden, dass auf der einen Seite in den weniger entwicklungsrelevanten Bereichen notwendiger institutioneller und gesellschaftlicher Erneuerung durchaus einige Erfolge zu verzeichnen sind - vor allem der Umstand, dass es der UPA-Regierung gelungen ist, die Notwendigkeit einer säkularen Staatsrationale wieder in den Mittelpunkt des gesellschaftlichen Diskurs zu rücken. Andererseits sind sich die meisten Beobachter der Tatsache bewusst, dass sich in den kritischen Bereichen eines notwendigen Strukturwandels der Eifer der UPA bisher in einer „Komiteekultur“ erschöpft: Wesentliche Fragen der eingeforderten sozialen und wirtschaftlichen Reformwende hin zu einer Periode des ‚inclusive growth‘, einer umfassenden, alle Bevölkerungsgruppen und Wirtschaftsbereiche einschließenden nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung, werden zwar aufgeworfen, man geht aber nur zögerlich an deren Problemlösung und die Implementierung der im Regierungsprogramm gemachten Wahlversprechen heran. Diese Situation hängt allerdings auch mit der komplexen Koalitionsarithmetik der aus 13 Parteien bestehenden Regierungallianz zusammen.

Außenpolitisch zeichnet sich mit der positiven Entwicklung in den indisch-pakistanischen Beziehungen ein Durchbruch im seit Jahrzehnten angespannten Verhältnis der beiden Erzrivalen ab. Indien orientiert sich zudem immer weniger am südasiatischen Regionalkontext, sondern verfolgt ehrgeizig seinen mit einem bemerkenswerten Wirtschaftswachstum unterfütterten Aufstieg zur Weltmacht - insbesondere durch die Annäherung an die USA und China und das souveräne Auftreten in internationalen Verhandlungsgremien.

2. Zentrale Entwicklungen

2.1. Parteipolitik

2.1.1. Regierungswechsel und Konsolidierung der Regierungsbündnis

Der alles entscheidende Parameter der (partei)politischen Entwicklung des Landes im Berichtszeitraum waren die Wahlen im April und Mai 2004 und der nachfolgende Regierungswechsel mit Formierung der aus dreizehn Parteien bestehenden Regierungskoalition der UPA.

Entscheidende Grundlage für den Erfolg war, dass sich die Kongresspartei unter Sonia Gandhi nach Jahrzehnten der Regierungsdominanz zum ersten Mal auf das in Anbetracht der zunehmenden Regionalisierung und Fragmentierung des indischen Parteiensystems notwendige Spiel mit der landesspezifischen Wahl- und Koalitionsarithmetik im Sinne von erfolgreichen Vorabsprachen und Bündnisbildung eingelassen hatte.

Auch wenn der Regierungswechsel also nur unter den Bedingungen des indischen Wahlsystems möglich war und die Verschiebungen in den Stimmenanteilen der beiden großen Nationalparteien (BJP und Kongresspartei) eher marginal waren¹, so muss das Wahlergebnis vor allem als deutliches Mandat für einen tiefgreifenden Politikwechsel verstanden werden.

Dieses Mandat lässt sich in erster Linie auf die Ablehnung der unverhohlenen Propagierung eines „Shining India“ mit seinen boomenden Wohlstandsinselfen (urbane Zentren, Mittelklasse) durch die BJP-geführte Regierungsbündnis zurückführen. Die bisherige Regierung vernachlässigte die realiter vorherrschenden sozialen Disparitäten und die nach wie vor extreme Armut vor allem im ländlichen Raum und unter den Marginalisierten in den urbanen Agglomerationen. Das Mandat entsprang also vorrangig dem Gefühl der relativen Deprivation der Unterprivilegierten und ihrer (berechtigten) Perzeption/Auffassung, angesichts einer bemerkenswert positiven Wirtschaftsentwicklung zu kurz gekommen zu sein. Das Wahlversprechen der Kongresspartei, sich der Erwartungen und Bedürfnisse des „common man“ (*aam admi*) anzunehmen und Armutsbekämpfung und Grundbe-

¹ der Stimmenanteil der Kongresspartei verringerte sich von 28,30% bei den Nationalwahlen 1999 auf 26,21% bei den Wahlen 2004, der der BJP von 23,75% auf 21,48%

dürfnisbefriedigung in den Mittelpunkt einer zukünftigen Regierungspolitik zu stellen – vor allem im ländlichen Raum, in dem nach wie vor ca. zwei Drittel der Bevölkerung beheimatet und beschäftigt sind – traf dagegen auf fruchtbaren Boden. Zudem hatte sich das Mantra der von der BJP verfolgten hindu-nationalistischen Politik aufgrund seiner gesellschaftspolitischen Spaltpolitik abgenutzt und traf bei vielen Wählerschichten auf zunehmende Ablehnung.

Trotz dieses klaren Mandats für einen Politikwechsel gestaltete sich die Regierungsbildung und Erarbeitung eines Regierungsprogramms als äußerst schwieriges Unterfangen und war mit erheblichen Geburtsfehlern belastet. Die designierte Premierministerin und Kongressführerin Sonia Gandhi, deren italienische Herkunft von der BJP als Wahlkampfthema ausgeschlachtet wurde, verzichtete angesichts der zu erwartenden Anfeindungen, die ihr als Regierungschefin entgegengebracht worden wären, auf das ihr zustehende Mandat zugunsten des integren Technokraten Dr. Manmohan Singh, Finanzminister und ‚Vater der Liberalisierung‘ Anfang der 1990er Jahre unter Kongresspremier Narasimha Rao. Die UPA musste zusätzlich zu der ohnehin schwierigen Aufgabe, die Interessen der diversen Regionalparteien miteinander zu versöhnen und ihre oftmals mit einem kriminellen Hintergrund belasteten Personalvorschläge zu akzeptieren, auch die Unterstützung von außen durch die kommunistischen Parteien hinnehmen. Diese waren die eigentlichen Wahlgewinner: Über ihre regionalen Hochburgen West Bengal und Kerala konnten sie insgesamt knapp 7% der Stimmen auf sich vereinigen und hatten, ohne Regierungsverantwortung auf nationaler Ebene zu übernehmen, ein gewichtiges Wort bei der Erarbeitung und Implementierung des Regierungsprogramms mitzureden. Die Entscheidung der Kommunisten war wohl vor allem taktischen Überlegungen geschuldet: dem Wissen, in den Landtagswahlen 2006 in den Bundesstaaten Kerala und West Bengal in einem Zwei-Parteienwettbewerb gegen den Kongress antreten zu müssen, und dem Bewusstsein, das sich in Indien der Amtsinhaber-Malus² oft als der wahlentscheidende Faktor erwiesen hat. Letztendlich einigte man sich nach hartem Ringen auf einen Minimumkonsens („Common Minimum Programme“, CMP), dessen zentrale Inhalte ein Umdenken hinsichtlich des einzuschlagenden Kurses in wesentlichen Bereichen der Wirtschafts- und vor allem der Sozialpolitik („Reformen mit menschlichem Antlitz“) widerspiegeln.

Gestärkt durch den deutlichen Sieg bei den Landtagswahlen im Herbst letzten Jahres in Maharashtra und vor allem in Arunachal Pradesh, bei denen der Kongress die absolute Mehrheit errang, präsentierte sich die UPA, allen voran der Kongress, Anfang des Jahres als relativ selbstsichere Allianz. Die Arbeitsteilung zwischen

² was man im Land als den „anti-incumbency factor“ bezeichnet

Premier Singh und Kongresspräsidentin Sonia Gandhi, die auch dem nationalen Beratungskomitee zur Umsetzung des Koalitionsprogramms („National Advisory Council“) vorsteht und von vielen als die eigentliche politische Größe der Regierung betrachtet wird, schien problemlos. Die schwierige Koordination der Allianzpartner funktionierte leidlich und einige der im Koalitionsprogramm dargelegten Gesetzesinitiativen konnten zumindest auf den Weg gebracht werden - wenngleich sich die Umsetzung der sozialen Reformen des Koalitionsprogramms mehr in einer Komitee- und Ausschusskultur denn in der Implementierung der ehrgeizigen Ziele niederschlug. Große Probleme bereitet aber weiterhin die Unbestimmtheit des Kongresses als dominantem Element der Koalitionsregierung im Umgang mit den diversen regionalen Koalitionsparteien. Die Bedeutungszunahme der Regionalparteien in den letzten beiden Dekaden hat dazu geführt, dass keine der Nationalparteien ohne Bündnisse und Absprachen mit diesen „Königsmachern“ auskommen kann.

In dieser Hinsicht waren die Landtagswahlen im Frühjahr diesen Jahres Erfolg und Rückschlag zugleich: Während in Haryana der Kongress einen Erdrutschsieg verbuchte, seinen Sitzanteil im Landesparlament mehr als verdreifachte und den amtierenden „Indian National Lok Dal“(INLD) mit seinem in zahlreiche Korruptionsvorwürfe verstrickten Ministerpräsidenten Chautala aus dem Amt jagte, präsentierte sich die UPA in Jharkhand und vor allem in Bihar nicht als Einheit. Der Kongress fiel in altes Dominanzdenken zurück und verzichtete weitgehend auf Wahlabsprachen mit dem Effekt, dass in beiden Staaten keine klaren Mehrheiten entstanden und in Jharkhand nach Querelen um den korrekten Verlauf der Regierungsbildung ein von der BJP geführtes Wahlbündnis die Macht übernahm. In Bihar verhinderten die unklaren Mehrheitsverhältnisse und ideologischen Differenzen erst einmal jedwede Möglichkeit der Regierungsbildung. Der Bundesstaat wurde durch die Zentralregierung („President's Rule“) verwaltet, bis letztendlich auf Druck des gewichtigen UPA-Koalitionspartners Lalu Prasad Yadav das Landesparlament Ende Mai aufgelöst und Neuwahlen für den Herbst dieses Jahres anberaumt wurden. In beiden Staaten sowie in der Kontroverse um Parteiübertritte, Misstrauensvotum und Regierungsbildung in Goa hatte die UPA, allen voran der Kongress, wenig Geschick im Umgang mit der fragilen Koalitionsarithmetik bewiesen. Allerdings repräsentieren sowohl die Vorfälle in Goa als auch in Bihar und Jharkhand ein grundsätzliches, konstitutionelles Dilemma: das zunehmende Missverhältnis zwischen übernommenem Westminster-Parlamentarismus und den konkreten Entwicklungen des Parteiensystems bzw. der parlamentarischen Praxis - insbesondere dem augenfälligen Mangel an parteipolitischer Verantwortlichkeit.

Die Zusammenarbeit der UPA und der kommunistischen Parteien hat sich trotz oftmals lautstarker Konfrontationen mittlerweile eingependelt. Die Beziehung ist durch ein gegenseitiges Geben und Neh-

men gekennzeichnet. Während die UPA im Frühjahr beispielsweise auf Drängen der Kommunisten das umstrittene Patentgesetz mehrmals änderte, wurde der neue Haushalt trotz generellem Bekenntnis zum Liberalisierungsprogramm auch von den kommunistischen Parlamentariern ohne große Schwierigkeiten durchgewunken. Auch wenn die kommunistischen Parteien, die ihr Image als Wächter der Einlösung der im Koalitionsprogramm gemachten sozialen Versprechungen in der Öffentlichkeit pflegen, in ihrer Kritik der schwerfälligen und zögernden Reformpolitik und des Fortschreibens des Liberalisierungsprogramms wenig zurückhaltend sind, so wurde auf dem letzten Parteikongress der CPI (M) - als der schlagkräftigeren und populärereren der beiden kommunistischen Parteien - im April dieses Jahres die grundsätzliche Unterstützung der UPA und der Regierungsarbeit formell bekräftigt. Interessanterweise ist der CPI (M) bei diesem Parteikongress auch das gelungen, was sowohl dem Kongress als auch der BJP nach wie vor größte Schwierigkeiten bereitet: den notwendigen und überfälligen Generationswechsel in der Parteiführung in die Wege zu leiten.

2.1.2. Opposition: Abschied von der BJP?

Bei der BJP bahnte sich nach der Wahlniederlage 2004 langsam der schon länger schwelende Führungsstreit an, dem die Berufung des dem rechten Flügel der Partei angehörigen Advani zum Parteivorsitzenden im Oktober letzten Jahres nach heftigen Personal- und Richtungsquerelen zunächst Einhalt geboten hatte. Der Streit brach aber im Frühjahr nach deutlichen Attacken des Führers des *Rashtriya Svayamsevak Sangh* (RSS), der extremistischen Kaderorganisation und organisatorischem Rückgrat der Hindu-Nationalisten, Sudarshan, gegenüber Advani und dem als gemäßigt geltenden Ex-Premier Vajpayee wieder voll aus. Jüngste Episode im augenscheinlichen Verfallsprozess der BJP war schließlich der kurzfristige Rücktritt Advanis vom Parteivorsitz im Juni 2005. Dieser hatte auf einer halb-offiziellen Pakistan-Reise Staatsgründer Jinnah öffentlich als einen „secularist“, einen Anhänger des säkularen Staatsideals, bezeichnet, was angesichts des anti-pakistanischen Credo der Partei einem Sakrileg gleichkam. Der Rücktritt erfolgte in Reaktion auf den kollektiven Aufschrei innerhalb der *Sangh Parivar*, der ‚Familie‘ der hindu-nationalistischen Organisationen, wie dem RSS, der Jugendorganisation *Bajrang Dal* oder dem ‚Weltrat der Hindus‘, *Vishwa Hindu Parishad*, VHP, sowie der eigenen Partei, die fast unisono in der Äußerung eine kaum zu verschmerzende Verletzung ihrer wesentlichsten Rationale und Glaubensgrundsätzen sahen. Drei Tage später wurde der Rücktritt jedoch auf Drängen einer desorientierten, da führerlosen Partei wieder zurückgenommen. Letztendlich kann man über die Motivation Advanis für seine Äußerungen nur spekulieren. Ob er seiner Partei die Urhebererschaft der indisch-pakistanischen Entspannungspolitik wieder in Erinnerung rufen wollte (es war ja bezeichnenderweise der vormalige BJP-Premier des Landes, Vajpayee, der nach einem gescheiterten Anlauf 2001 in Agra

im Januar letzten Jahres das anhaltende *re-approchement* zwischen den Erzfeinden in die Wege geleitet hatte), ob er moderatere Töne angeschlagen hat, um somit seine Partei wieder für breitere Wählerschichten wählbar zu machen, oder ob er sich, unbedacht der Auswirkungen seiner Äußerungen auf die eigene Partei und die indische Öffentlichkeit, einfach verkalkuliert hat: Eine eindeutige Festlegung lässt sich im hektischen Nachlauf von Advanis Pakistanreise bisher nicht ausmachen.

Von einer parteitheoretischen Perspektive aus betrachtet, machen der kurzfristige Rücktritt Advanis vom Parteivorsitz, die Vorwürfe von Sudarshan gegenüber Vajpayee und Advani, das Lavieren um den Umgang mit Hardlinern wie Narendra Modi, dem Ministerpräsidenten Gujarats und Mitverantwortlichen für das Pogrom an Muslimen im Jahre 2002 und Uma Bharti, der radikalen und religiösen Atavismus verfallenen Ex-Ministerpräsidentin von Madhya Pradesh, das gleichzeitige Klammern an Advani und Vajpayee als Leitfiguren, die Ausfransung und der zunehmende ideologische Dissens innerhalb der *Sangh Parivar*, das nitty-gritty der Regierungsbildung in Jharkand und der Parlaments- bzw. Regierungskrise in Goa eines deutlich: Die Wahl- und Koalitionsarithmetik der indischen Parteienpolitik und das Zurückgeworfenwerden auf den Status einer Oppositionspartei hat die Partei in ein Dilemma hineinmanövriert, das sich vor allem aus folgendem Grund ergibt: Obwohl sie den Schritt von der sozialen oder kulturell-nationalistischen Protestbewegung über die parlamentarische Oppositions- zur Regierungspartei bereits vollzogen hat, weist sie nach wie vor einige Charakteristika auf, die eine klassische Bewegung ausmachen: eine geringe Rollenspezifikation und im Kern immer wieder das Zurückgeworfenwerden auf die ursprüngliche Bewegungsidee sowie Leitfiguren ohne professionelle Ausdifferenzierung. Dieses ist zwar insgesamt ein notwendiges, aber transitorisches Phänomen einer Partei, die sich immer noch im Konsolidierungsprozess befindet oder sich wieder davon wegbewegt, und muss vor dem Hintergrund der spezifischen Bedingungen Indiens mit seinem extrem personalisierten und von Faktionalismus geprägten Parteiensystem betrachtet werden.

Diese parteipolitischen Besonderheiten zeigen sich:

- in der aktuellen Problematik, die für jede Partei leidige Personaldiskussion ordentlich zu führen: Es lässt sich kaum eine klare Linie erkennen und die ins Spiel gebrachten Namen für Führungskandidaten wechseln ständig, so dass am Ende immer nur die althergebrachten Leitfiguren erhalten müssen;
- in den Schwierigkeiten, den Generationswechsel innerhalb der Parteiführung abzuwickeln, die der auf nationaler Ebene durch das Prinzip der dynastischen Herrschaft meist umgangen hat. Es gibt aber keine Advani- oder Vajpayee-Dynastie;
- und in den Problemen, sich auf eine ideologische Kernlinie zu einigen, die bestimmt und umfassend zugleich ist. Der Prozess wurde mit der Überleitung vom kruden Hindu-Nationalismus zu einem eher allgemeineren kulturellen Nationalismus eingelei-

tet. Dieses ideologische Konstrukt vergleichbar mit dem Kongress-Säkularismus (natürlich nicht inhaltlich), als verbindendes Element, ist aber wieder verwässert worden, sobald elektorale Rückschläge eingefahren wurden.

Ihre ursprüngliche organisatorische Stärke, die Anbindung an eine disziplinierte, ideologisch einseitige aber gefestigte Kaderorganisation, die es erlaubte das Personalkarussell, Parteiübertritte und die ‚pork and barrel‘-Politik einigermaßen im Zaum zu halten, ist in den letzten Jahren notwendigerweise aufgeweicht worden, da sie im indischen Kontext nicht eine dauerhafte nationale Erfolgsstrategie erlaubt. Mit dem Verlust dieser organisatorischen Stärke gingen aber keine Professionalisierung der Ämterdifferenzierung und keine dauerhafte ideologische Neuausrichtung einher. Natürlich gelten viele dieser Ausführungen auch für den Kongress, aber dieser hat einen entscheidenden Vorteil: die immense Erfahrung im Umgang mit dem ‚Auf und Ab‘ einer Omnibus- bzw. Allerpartei, der einzigen im indischen Kontext auf nationaler Ebene dauerhaft erfolgreichen parteilichen Organisationsform.

2.2 Innenpolitik

2.1. Ideologische Polarisierung

Die ersten ‚100 Tage‘ der neuen Regierung waren zunächst gekennzeichnet durch parteipolitische Polarisierung zwischen der BJP und der neuen Regierung als Resultat eines auch ideologischen Machtwechsels mit den notwendigen ‚ideologischen Aufräumarbeiten‘ und vor dem Hintergrund der Tatsache, dass die BJP sich mit einer Oppositionsstrategie erst neu orientieren musste, was ihr bisher nur leidlich gelungen ist. Während die BJP im parlamentarischen Alltagsgeschäft zunächst eine krude Obstruktionspolitik betrieb und versuchte, sich mit einer Kampagne gegen die mit einem ‚Makel‘ versehenen, sprich strafrechtlich in Erscheinung getretenen Kabinettsmitglieder zu profilieren, wandte sich die UPA der Aufgabe zu, der Unterwanderung der (politischen) Bürokratie und des Erziehungswesen durch die Umfeldorganisationen der BJP Einhalt zu gebieten. Unter dem Schlagwort ‚detoxification‘/Entgiftung wurde eine Kampagne zur Umschreibung der unter der Vorgängerregierung initiierten Ausrichtung des Schulbuchwesens nach hindunationalistischer Denkart in die Wege geleitet und die Frage der Verantwortung der Landesregierung von Gujarat für das Pogrom von 2002 wieder aufgerollt. Gleichzeitig wurden parteipolitisch und ideologisch motivierte Stellenbesetzungen rückgängig gemacht und Rechtsvorwürfe bzw. -fälle gegen BJP-Amts inhaber erneut erhoben. Spektakulärster Fall in dieser Hinsicht war die Anklage gegen BJP-Hardlinerin Uma Bharti, Ministerpräsidentin von Madhya Pradesh, die mit ihrer extremistischen Positionierung und Reaktion ihr politisches Ansehen vollkommen verspielte. Das Vorgehen gegen missliebige parteipolitische Kontrahenten muss allerdings im Kontext des kriminellen Hintergrunds vieler Mandatsträger in den eigene Reihen der UPA-

Regierung gesehen werden. Der besorgniserregende Trend der ‚Kriminalisierung‘ insbesondere der indischen Landespolitik hat sich auch 2004/05 fortgesetzt. Prominentestes Beispiel in dieser Hinsicht ist der neue Eisenbahnminister und de facto Ministerpräsident von Bihar, Lalu Prasad Yadav, der den östlichen Bundesstaat während seiner 15-jährigen ‚Herrschaft‘ an den Rand der Unregierbarkeit manövriert hat.

Des Weiteren deuteten die Findungsschwierigkeiten in der Politikausrichtung zwischen der UPA und den sie von außen unterstützenden kommunistischen Parteien zunächst auch auf eine alles andere als sich harmonisch entwickelnde ‚Vernunftehe‘ hin. Mehrere Entscheidungen, die darauf schließen ließen, dass der Kongress bzw. die UPA den Anspruch der Kommunisten, bei der künftigen Politikgestaltung ein gewichtiges Wort mitreden zu wollen, nur wenig zu berücksichtigen beabsichtigte, mussten überdacht oder zurückgenommen werden. Beispiele dafür sind die Aufweichung der Anteilsgrenzen für ausländische Direktinvestitionen in mehreren Industriebereichen und die Absicht der Planungskommission, ausländische Berater internationaler Finanzberatungsagenturen in ihre Beratungsgremien miteinzubeziehen.

Die erste Jahreshälfte 2005 brachte ein wenig Normalisierung in das politische Alltagsgeschäft und stand ganz im Zeichen der Konsolidierung der Regierungskoalition und der Erwartungshaltung in Bezug auf ein allmähliches Einlösen der im ‚Common Minimum Programme‘ gemachten Versprechungen.

Aber dennoch: Wenn auch die Beziehung zwischen BJP und UPA an ideologischer Schärfe verloren hat und diejenige zwischen der UPA und den kommunistischen Parteien mehr durch publikumsheischendes ‚Säbelrasseln‘ als durch tief greifende Konflikte gekennzeichnet ist, die wiederholten Parlamentsboykotte der BJP im Frühsommer 2005 und die andauernde Kritik der Kommunisten an einer sich zu weit von den gemachten Wahlversprechen entfernenden Regierungspolitik lassen weiterhin auf ein angespanntes Verhältnis zwischen Regierung und Opposition und ein extrem kompromissorientiertes Regierungshandeln schließen.

Als am 22. Mai die offiziellen Feierlichkeiten zum ersten Jahrestag der UPA-Regierung mit viel Selbstbeweihräucherung, aber auch kritischen Stimmen stattfanden, blieben die kommunistischen Parteien der Veranstaltung trotz Einladung fern, um ihre Kritikfähigkeit der Regierungspolitik nicht zu kompromittieren. Die BJP legte ein Pamphlet auf, das die Fehler der UPA-Regierung auflistet, sich aber vor allem in kaum ideologisch motivierten Angriffen auf die Integrität von Kongresspräsidentin Sonia Gandhi und den umstrittenen Eisenbahnminister und graue Eminenz der Landespolitik in Bihar, Lalu Prasad Yadav, ergeht.

2.2.2. Politikgestaltung im Koalitionskontext

Dass es der neuen Regierung in dem durch parteipolitische Polarisierung und Konflikte geprägten Umfeld in der Anfangsphase gelang, relativ zügig ein Regierungsprogramm und einen Haushalt durchzubringen, der den Versuch widerspiegelt, eine Balance zwischen Kontinuität marktgeleiteter Wachstums- und Fiskalpolitik und den neuen politischen Prioritäten zu finden, zeigt, wie schnell die UPA nichtsdestotrotz das ihr unerwartet zugefallene Mandat zur Regierungsarbeit zu konsolidieren wusste - auch wenn sich die neue Prioritätensetzung nur sehr zaghaft in den verschiedenen Budgetkomponenten niederschlug.

Vor allem ist zu erwähnen, dass es der UPA-Regierung gelungen ist, die Notwendigkeit einer säkularen Staatsrationale wieder in den Mittelpunkt des gesellschaftlichen Diskurs zu rücken.

Auch in den weniger entwicklungsrelevanten Bereichen notwendiger institutioneller und gesellschaftlicher Erneuerung sind durchaus einige Erfolge hinsichtlich der Implementierung der vollmundigen Wahlversprechen zu verzeichnen. Beispiele hierfür sind die Abschaffung des umstrittenen, da zur Instrumentalisierung durch staatliche Autoritäten einladenden ‚Prevention of Terrorism Act‘ (POTA), einer Art indischen Variante des ‚Patriot Act‘³, die Verabschiedung eines WTO-konformen Patentgesetzes⁴, die Verabschiedung eines von zivilgesellschaftlichen Akteuren seit langem geforderten ‚Right to Information Act‘ am 13. Mai dieses Jahres, der die Transparenz von Bürokratie und staatlichen Institutionen befördern soll, sowie zahlreiche Initiativen zur Besserstellung ethnischer und religiöser Minderheiten und sozial benachteiligter Bevölkerungsschichten, wie z.B. Überlegungen zur Einführung einer Reservierungsquote für *dalits* im privatwirtschaftlichen Sektor oder die gesetzliche Absicherung der Land- und Forstwirtschaftsrechte der *adivasi* (Stammesangehörige).

Exkurs: Tsunami

Das Jahresende 2004 brachte/schlug Indien mit der durch das Seebeben vor der Küste Sumatras ausgelösten Flutwelle eine der schwersten Naturkatastrophen aller Zeiten. Aber auch wenn das Ausmaß der Folgen des Seebebens für den Süden Indiens verheerend war, erfolgte die staatliche Reaktion auf die Katastrophe und der Ablauf und die Abwicklung der Sofortmaßnahmen laut internationalen und nationalen Beobachtern erstaunlich prompt und effizient. Dies war natürlich nicht zuletzt der frühen Ankündigung der indischen Regie-

³ wenn auch mit erheblicher Verzögerung und unter Übertragung einiger Bestimmungen auf den ‚Unlawful Activities Prevention Act‘

⁴ wenn auch nach erheblichen von den kommunistischen Parteien eingeforderten Änderungen und mit unklaren Auswirkungen auf Gesundheitsversorgung und Biotechnologie

rung unter Premier Manmohan Singh geschuldet, auf ausländische Hilfe verzichten zu können.

Betroffen waren vor allem die südlichen Bundesstaaten Andhra Pradesh, Tamil Nadu, Kerala und das ‚Union Territory‘ der Andamanen und Nikobaren. Im Falle Tamil Nadus gab es – parteipolitisch motivierte – Vorwürfe einer zu späten Reaktion in den ersten vier Tagen nach dem Tsunami, aber auch in diesem Bundesstaat, in dem die am stärksten betroffenen Distrikte (Nagapattinam und Cuddalore) liegen, lief die Hilfe auch Dank der schnellen Reaktion lokaler NROs und internationaler Hilfsorganisationen effizient an. Auf den Andamanen und Nikobaren erschwerte die traditionell zurückhaltende Informationspolitik der Regierung, die auf Car Nicobar einen Militärstützpunkt und in Port Blair ein Marinekommando unterhält und den auf vielen Inseln beheimateten *adivasi* einen Schutzraum erhalten will, sich ein frühes Bild zu verschaffen. Aber auch hier scheint die Soforthilfe mit Verspätung in erfolgreiche Bahnen gelenkt worden zu sein.

Nichtsdestotrotz stand und steht in allen betroffenen Gebieten die nach wie vor überwältigende Aufgabe an, nach der akuten Hilfe den Wiederaufbau der zerstörten Infrastruktur in die Wege zu leiten und für die am schwersten Betroffenen – dies sind in erster Linie die Fischergemeinden – Möglichkeiten zu eröffnen, sich wieder ein lebensnotwendiges Auskommen zu verschaffen. Neben der Hilfe zum Wiederaufbau der *livelihood resources* (Boote, Netze) erscheinen zwei Aspekte bei dieser Aufgabe von besonderer Bedeutung: die Unterstützung beim Monitoring der staatlichen Wiederaufbaumaßnahmen (insbesondere was den Hausbau angeht, der – meist ohne Genehmigung – den ‚Coastal Zone Regulation Act‘ verletzt und somit genutzt werden könnte, um ‚unliebsame‘ Siedlungen loszuwerden) und der notwendige Versuch, Wiederaufbaumaßnahmen in gleichem Maße denjenigen zukommen zu lassen, die ohnehin schon Diskriminierung im täglichen Leben erfahren und sich auch bei der Vergabe von Mitteln weniger lautstark zu Wort melden können (z.B. *dalits*, *adivasi*, Arbeitsmigranten).

2.3. Wirtschafts- und Sozialpolitik: Reformwende?

Ohne Zweifel, Indiens Wachstumseckdaten sind nach wie vor beeindruckend, auch wenn die anvisierte jährliche Wachstumsrate von 8,1% von Premier Singh im Mai 2005 auf realistischere 7-8% heruntergeschraubt und für das Fiskaljahr 2004/2005 eine geschätzte Rate von 6,9% ermittelt wurde. Es war aber das Versprechen, eine Periode des ‚inclusive growth‘, also der umfassenden, alle Bevölkerungsgruppen und Wirtschaftsbereiche einschließenden nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung einzuleiten, das der UPA den Wahlsieg und die Regierungsübernahme ermöglichte und an dem sie sich nach einem Jahr vorrangig zu messen hatte.

So lesen sich denn die sechs Grundprinzipien des noch im Mai letzten Jahres verabschiedeten Common Minimum Programme (CMP), das als

Leitbild für die künftige Regierungsarbeit fungieren sollte, sinngemäß wie folgt:

1. Bewahrung, Schutz und Förderung des sozialen Friedens und Kampf gegen kommunalistische Kräfte
2. Nachhaltiges und auf Arbeitsplatzbeschaffung ausgerichtetes Wachstum (7-8% p.a. auf 10 Jahre), das jeder Familie ein dauerhaftes und sicheres Auskommen garantiert
3. Verbesserung der Lebensverhältnisse der Bauern, Arbeiter und Landarbeiter, insbesondere im informellen Sektor
4. Mehr Gleichberechtigung und politische, wirtschaftliche und rechtliche Stärkung von Frauen
5. Schaffung gleicher Entwicklungschancen für sozial Benachteiligte und religiöse Minderheiten, insbesondere in den Bereichen Erziehung und Beschäftigung
6. Entfaltung kreativer Energien von Unternehmern, Wissenschaftlern, Ingenieuren und aller anderen gesellschaftlichen Produktivkräften.

Natürlich wurden diese Grundsatzpositionen, die zunächst auf rhetorischer Ebene ein Umdenken hinsichtlich des einzuschlagenden Kurs in wesentlichen Bereichen der Wirtschafts- und vor allem der Sozialpolitik (Stichwort ‚Reformen mit menschlichem Antlitz‘) widerspiegeln, auf konkrete Politikgestaltung heruntergebrochen. Neben dem Bekenntnis zum Säkularismus und zur sozialen Gerechtigkeit wurden folgende Bereiche als vorrangige Entwicklungsziele eingestuft: Landwirtschaft, Infrastruktur, Beschäftigung, Erziehung, Gesundheitswesen, Wasser und städtische Erneuerung. Im Vordergrund steht die Aufwertung im Zuge der Modernisierung bisher vernachlässigter Wirtschaftsbereiche im Sinne von *Bharat Nirman*, ‚Building India‘, wobei *Bharat* im Gegensatz zur Länderbezeichnung ‚India‘ traditionell das ländliche Indien bezeichnet. Angedacht wurden z.B. umfassende Investitionen in Bewässerungssysteme, eine verstärkte und verbesserte Kleinkreditvergabe an Kleinbauern, größere Anstrengungen der Grundbedürfnisbefriedigung und verstärkte Investitionen in Primärschulbildung und Gesundheitsfürsorge, ein umfassendes ‚food for work‘-Programm oder weitreichende Infrastrukturmaßnahmen (Elektrifizierung, Hausbau). Als Kerninitiative des CMP gilt aber das ‚National Employment Guarantee Scheme‘, ein Beschäftigungsprogramm von ungeheuren Ausmaßen, das 100 Tage Arbeit pro Jahr für mindestens eine Person in jedem Armenhaushalt im ländlichen Raum verspricht.

Was ist seit der Bekanntgabe des CMP geschehen? Inwieweit lassen sich erste Ergebnisse dieses ehrgeizigen Programms, das wesentlich an den Status einer zügigen Implementierung gekoppelt ist, ablesen?

Die meisten Beobachter sind sich der Tatsache bewusst, dass sich in den kritischen Bereichen eines notwendigen Strukturwandels der Eifer der UPA bisher in einer „Kommitteekultur“ erschöpft, welche

die wesentlichen Fragen der eingeforderten sozialen und wirtschaftlichen Reformwende zwar aufwirft, aber nur zögerlich an deren Problemlösung und die Implementierung der im CMP gemachten Wahlversprechen herangeht. Zu groß ist der Widerstand mächtiger Veto-Akteure wie der Privatwirtschaft, Gewerkschaften oder dem bürokratischen Apparat. Zu oft zieht sich die Regierung auf eine Position der (in Grenzen notwendigen) vorsichtigen Fiskalpolitik und der Beibehaltung des bisherigen marktgeleiteten Wirtschaftskurses zurück. Einzig die partielle, nicht landesweite Einführung der Mehrwertsteuer im Frühjahr dieses Jahres mochte diese zögerliche Haltung kurzzeitig durchbrechen. Herausragendes Beispiel für die bisher mangelnde Umsetzung der sozialen Reformagenda ist die Verzögerung und auch Verwässerung der Kerninitiative des CMP, der Beschäftigungsgarantie für Armenhaushalte im ländlichen Raum. Die Gesetzesvorlage, die weitaus weniger weitreichend ist als die vom nationalen Beratergremium gemachten Vorschläge (z.B. in der Frage der Autonomiezugeständnisse für die Institutionen der dörflichen Selbstverwaltung, den sog. *panchayats*), harrt immer noch darauf, vom Parlament abgesegnet zu werden.

Die soziale Flankierung der Wirtschaftspolitik und die Wende hin zu einer stärkeren Fokussierung auf Agrarwirtschaft und den ländlichen Raum wurde in Ansätzen in die Wege geleitet, so z.B. in Form von zusätzlichen Ernährungsprogrammen ('food for work') im Rahmen bundesstaatlicher Initiativen zu Schuldenerlässen für Kleinbauern oder zusätzlichen Investitionen in ländliche Bewässerungssysteme. Die Nachhaltigkeit Diese Maßnahmen überzeugen jedoch noch nicht durch besondere Nachhaltigkeit, zu groß sind Armutsinzidenz und die Notwendigkeit, die gravierenden Strukturprobleme in Form von Landreformen und Veränderungen der Produktionsbedingungen anzugehen. Das gleiche gilt für die nach wie vor extremen Bedingungen der Arbeitsverhältnisse (kaum vorhandene Sozialstandards), die vielerorts erst die Grundlage für den wirtschaftlichen Erfolg der indischen klein- und mittelständischen Betriebe, aber auch der Großindustrie bilden.

Die Richtung der von der UPA eingeschlagenen Wirtschaftspolitik ließ zudem mit Blick auf den Liberalisierungsprozess eher Kontinuität als Wandel erkennen mit Ausnahme der größeren Zurückhaltung bei der Privatisierung der Staatsbetriebe und rhetorischer Scharmützel um die Ausweitung der Beteiligungsquoten für ausländische Direktinvestitionen oder den leicht protektionistischen Bekundungen in Fragen der WTO-Verhandlungen zu Zöllen für indische Agrarprodukte und Pharmaerzeugnisse (Generika).

2.4. Umwelt und Energie

Die Notwendigkeit einer deutlichen Verbesserung der Bekämpfung der drastischen und überall augenfälligen Umweltverschmutzung kann wohl als eine der drängendsten Aufgaben für das nächste Jahrzehnt angesehen werden. Auch wenn auf lokaler Ebene und in einigen der urbanen Zentren der Gesinnungswandel bezüglich des Erhalts natür-

licher Ressourcen als unerlässlich thematisiert wird und sich ein Umdenken in Umweltfragen zumindest ansatzweise und allmählich etabliert hat, ist Indien noch weit davon entfernt, in dieser Hinsicht eine Abkehr von der drohenden Umweltkatastrophe in die Wege geleitet zu haben. Die Hauptstadt Delhi, die zwar nach wie vor in punkto Luftverschmutzung weltweit eine Spitzenposition einnimmt, kann dennoch hierfür als beispielhaft angeführt werden. Der erfolgreichen zivilgesellschaftlichen Lobbyarbeit zur Umstellung des Personentransportwesens von Dieselmotoren auf ‚Clean Natural Gas‘ (CNG), als einziger Metropole in Indien, folgen nun lautstark geführte Debatten um die Verschmutzung des Flusses *Yamuna*, der Lebensader der Stadt, und seiner Zuläufe.

Die Notwendigkeit der forcierten Beschäftigung mit Umweltfragen gilt umso mehr vor dem Hintergrund der vielerorts boomenden Privatwirtschaft, die kaum an irgendwelche Umweltstandards gebunden ist, des katastrophalen technologischen Zustands der meisten öffentlichen (Industrie)betriebe und der extremen sozialen Disparitäten im Land. Die Folgen ungehemmter Industrialisierung wurden Anfang Dezember letzten Jahres, am zwanzigsten Jahrestag der schlimmsten Katastrophe der Industriegeschichte in Bhopal, wieder deutlich vor Augen geführt. Aber auch die in Angriff genommene Prioritätensetzung zugunsten einer verstärkten Investition im Agrarsektor darf nicht auf Kosten des Erhalts natürlicher Ressourcen gehen.

Der Spagat zwischen der erforderlichen Weiterführung/Andauer des beachtlichen Wirtschaftswachstums der letzten Jahre (inklusive sozialer Flankierung) und der notwendigen Einforderung der Nachhaltigkeit dieser Entwicklung wird wohl weiterhin eine der wichtigsten Herausforderungen für die kommende Zeit sein. Die Erkenntnis auf dem SAARC-Gipfel („South Asian Association for Regional Cooperation“) im Januar 2004, dass der Erhalt natürlicher Ressourcen, Umweltschutz und die schnelle Reaktion auf bzw. Vorbeugung von Naturkatastrophen gemeinsam zu bewältigende Probleme sind, lassen immerhin darauf schließen, dass die Zeichen der Zeit erkannt wurden.

Zwei Felder globaler Umweltrelevanz, die nach und nach den gesellschaftlichen Diskurs des Landes erobern, sind:

- die Frage nach Indiens Rolle und Haltung in der internationalen Diskussion des Klimawandels, insbesondere die Frage nach den Auswirkungen und Chancen für Indien nach der Ratifizierung des Kyoto-Protokolls im Februar dieses Jahres und den Möglichkeiten und Verpflichtungen, die der Emissionshandel beinhaltet⁵

⁵ hier vor allem der CDM-Markt

- und die Debatte um erneuerbare Energien bzw. der Erhöhung der Energieeffizienz, die auf zivilgesellschaftlicher Ebene mit meist lokalem Fokus schon seit Jahren energisch geführt wird.

Letzterem kommt auf nationaler Ebene vor allem auch aus wirtschaftlicher Perspektive eine immer existenziellere Bedeutung zu. Indien importiert mittlerweile 70% seines Rohölbedarfs und betreibt mit dem neuen Ölminister Mani Shankar Aiyar eine bisweilen aggressive Einkaufs- und Energiesicherungspolitik zur Deckung des steigenden Öl- und Erdgasbedarfs⁶. Angesichts einer Ölbedarfswachstumsrate von 4% pro Jahr (weltweiter Durchschnitt 2%) und eines prognostizierten Ölimportbedarfs von 85% in den kommenden Jahren sieht sich Indien zunehmend mit einer Energiesicherheitskrise konfrontiert, wenn auch noch nicht in einem ähnlich bedrohlichen Ausmaße wie China.

Aus umweltpolitischer Sicht bedenklich stimmt der Staatsbesuch von Premier Singh in den USA Ende Juli 2005, der die Wiederaufnahme der Kooperation in Fragen der zivilen Nuklearenergie einleitete und bei dem die USA versprochen darauf hinzuarbeiten, Indiens Paria-Status innerhalb der Nukleargemeinschaft seit den Atomtests von 1998 im Sinne einer Integration des Landes in den internationalen zivilen Nukleartechnologie- und Uranhandel aufzuheben. Dass sich Indien zukünftig verstärkt der Frage der Klimapolitik und Umweltverschmutzung zuwenden muss, um nachhaltiges Wachstum zu gewährleisten – sowohl in den internationalen Foren als auch in der nationalen politischen Prioritätensetzung – lässt sich deutlich an der letzten Erhebung zum ‚Environmental Sustainability Index‘ (ESI) ablesen. Indien rangiert derzeit weltweit an 101. Stelle mit einem ESI-Wert von 45.2 und liegt damit auch in der Gruppe der Länder mit vergleichbarem Bruttoinlandsprodukt knapp unter dem Durchschnitt. Von den 21 Indikatoren des Index schneidet Indien bei der Bewertung der Luftverschmutzung am schlechtesten ab.

2.5. Demokratie, Kommunalismus und Fundamentalismus

Obwohl die BJP ihre hindunationalistische Attitüde im Wahlkampf heruntergespielt hatte, nahm die Unterwanderung der (politischen) Bürokratie und des Erziehungswesen durch die Umfeldorganisationen der BJP bis zur Wahl 2004 ein beträchtliches Ausmaß an. Das von bundesstaatlicher Seite zumindest tolerierte Pogrom an Muslimen in Gujarat 2002 wirkt bis heute im öffentlichen Gedächtnis nach und entfaltet insbesondere zur Wahlkampfzeit, aber auch im alltäglichen gesellschaftlichen Diskurs immer wieder seine spalterische Sprengkraft. Gleiches gilt auch für das nationale Trauma der Zer-

⁶ unter anderem in Form der sog. ‚pipeline democracy‘ mit z.B. Pakistan/Iran und Bangladesch/Burma, um seine Abgängigkeit von den traditionellen Ölmärkten zu verringern

störung der Babri-Moschee in Ayodhya 1996 durch einen Mob fanatischer Hindus.

Jüngste Beispiele für das andauernde Schwelen kommunalistischer Konfrontation im gesellschaftlichen Unterbewusstsein sind die Selbstmordanschläge vermutlich islamistischer Terroristen (der Verdacht konzentriert sich auf die islamistische *Lashkar-e-Toiba*) auf die Baustelle des umstrittenen Ram-Tempels in Ayodhya am 5. Juli 2005 und die Bombenanschläge auf zwei Kinos in Delhi durch militante Aktivisten der Sikhs im Mai dieses Jahres, die sich gegen einen Film richteten, der sich auf komödiantische Art und Weise mit den Eigenheiten dieser Religionsgemeinschaft auseinandersetzt. Fast zur Routine geworden sind mittlerweile die immer wieder aufflammende kommunalistisch motivierte Gewalt in der Krisenregion Kashmir.

Diese Ereignisse machen deutlich, wie schwierig der friedliche Umgang der Religionsgemeinschaften in der hochpolitisierten indischen Gesellschaft nach wie vor ist. Wenn auch insgesamt nach dem friedlichen Regierungswechsel 2004 ein Rückgang kommunalistisch motivierter Gewalt zu verzeichnen ist und die Bedrohung durch islamistische Terrorgruppen, die in den Jahren 2001 bis 2003 die innere Sicherheit mehr als einmal in schwere Bedrängnis gebracht hatte, erfreulicherweise zurückgeht, muss dies als trügerische Ruhe angesehen werden. Die allgegenwärtige Möglichkeit eines Wiederaufflammens der gewalttätigen, meist politisch motivierten und instrumentalisierten Konfrontation der Religionsgemeinschaften stellt weiterhin eine große Herausforderung für die demokratische Konsolidierung des Landes dar.

Weitere Aspekte des politischen Systems in Indien erschweren die demokratische Konsolidierung Indiens: das nach wie vor hohe Korruptionsniveau⁷, das Problem der mangelnden parteipolitischen Verantwortlichkeit sowie die Diskonformität konstitutioneller Normen und parteipolitischer Praxis bzw. dem realiter existierenden Parteiensystem, das erheblich zum Primat der jedwede konstruktive Politikgestaltung überschattenden Wahl- und Koalitionsarithmetik geführt hat. In dieser Hinsicht sind es vor allem die Notwendigkeit der Etablierung eines effektiven Föderalismus, der Neugestaltung des Wahlsystems und die Einführung einer Parteiengesetzgebung. Parteienverdrossenheit ist längst auch ein indisches Problem, das u.a. zwar eine lebendige und artikulationsstarke Zivilgesellschaft hervorgebracht hat, die politische Parteien in einer repräsentativen Demokratie von den Ausmaßen Indiens aber nicht ersetzen kann.

⁷ laut Korruptionsindex von Transparency International verzeichnete Indien 2004 zwar den gleichen Wert (2.8) wie 2003, war aber in der weltweiten Rangordnung im Vergleich zum Vorjahr von Platz 83 auf Platz 90 abgerutscht

2.6. Die Situation der Frauen

Auch wenn sich seit der Umsetzung des 73. Verfassungszusatzes Anfang der 90er Jahre, der eine 1/3 Quote für die Wahlen zu den Institutionen der Gemeindeverwaltung (*panchayats*) vorsieht, zumindest auf lokaler Ebene ansatzweise ein zaghafter Fortschritt der politischen Gleichstellung von Mann und Frau erkennen lässt⁸, so ist auch für den Berichtszeitraum zu konstatieren, dass es in wirtschaftlicher, sozialer und politischer Hinsicht keine nennenswerten Verbesserungen gegeben hat. Soziale Marginalisierung und Stigmatisierung von Frauen prägen wie alters her das gesellschaftliche Miteinander, und Frauen sind von den Auswirkungen von Armut, Konflikten und Gewalt mehr betroffen.

Mit einer neuen Regierungskampagne wird nun verstärkt der häuslichen Gewalt entgegengetreten. Der ‚Fall Imrana‘, die Vergewaltigung einer Frau in Muzaffarpur in Uttar Pradesh durch ihren Stiefvater und die gegen sie ausgesprochenen *fatwa*, nicht mehr mit ihrem Mann zusammenleben zu dürfen, hat zwar im gesellschaftlichen Diskurs eine Debatte entfacht, dennoch hat sich die prekäre Situation der Frauen in Indien bisher kaum geändert, wie an der Zunahme von Vergewaltigungsdelikten in den urbanen Zentren sowie an dem gelegentlichen Wiederaufleben diskriminierender und schon lange von der Bildfläche verschwunden geglaubter Praktiken wie der Witwenverbrennung (*sati*), z.B. in Rajasthan, zu sehen ist.

In der Frage der politischen Mitsprache von Frauen auf regionaler und nationaler Ebene, konnte trotz der seit Jahren geführten Diskussion um die Einführung einer Quote für *Lok Sabha* und *Vidhan Sabha* (Landtags-)Wahlen bisher kein Durchbruch erzielt werden. Die Zahl der weiblichen Mandatsträger verringerte sich nach den Parlamentswahlen von 49 auf 44 und hat sich damit noch weiter von der 10%-Marke entfernt. Die endgültige Entscheidung über die 1/3 Quote für Frauen im Parlament ist nun für die Monsun-Sitzungsperiode Juli/August anberaumt.

2.7. Außen- und Sicherheitspolitik

2.7.1. Durchbruch im indisch-pakistanischen Verhältnis?

Wie zu erwarten erfolgte im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik mit Blick auf das indisch-pakistanische Verhältnis kein drastischer Wechsel. Die Entspannungspolitik, die mit dem historischen Abkommen zur Einleitung eines Dialogprozesses zwischen dem vormaligen Premier Vajpayee und Pakistans Präsident Musharraf am Rande des Januargipfels der ‚South Asian Association for Regional Cooperation‘ (SAARC) 2003 begann und die der amtierende Premier Manmohan Singh und Musharraf bei einem Treffen am Rande der VN-

⁸ laut zahlreichen Feldstudien erweist sich die Mehrzahl der Kommunalpolitikerinnen, sofern sie nicht der politischen Instrumentalisierung durch im Hintergrund agierende Männer anheim fallen, als äußerst effektiv und qualifiziert

Vollversammlung im September letzten Jahres bekräftigten, wurde fortgesetzt.

Im Gegenteil: Mit dem Besuch des pakistanischen Präsidenten in Delhi am Rande eines indisch-pakistanischen Cricketspiels im April dieses Jahres und den offenen Gesprächen, die eine deutliche Sprachregelung hin zur Feststellung der Unumkehrbarkeit des Friedensprozesses und der Notwendigkeit einer schnellen Lösung der Kashmirfrage unter Verneinung der militärischen Option aufwiesen, kann sogar von einem zumindest temporären Durchbruch im indisch-pakistanischen Verhältnis gesprochen werden.

Die Kaschmirfrage bleibt nach wie vor der größte Zankapfel zwischen den beiden Atommächten. Doch das beidseitige Eingeständnis größerer Flexibilität im Umgang mit wirtschaftlichen und politischen Annäherungsversuchen, aber auch zusätzliche, teils unilaterale vertrauensbildende Maßnahmen wie z.B. die Ankündigung eines teilweisen Truppenabzugs von indischer Seite anlässlich eines Kaschmirbesuchs von Premier Singh im Herbst letzten Jahres, ließen seit langer Zeit einmal wieder einen Silberstreif am Horizont mit Blick auf die seit über einem halben Jahrhundert eingefahrene Konfliktsituation um Kaschmir erkennen.

Ein weiterer Durchbruch erfolgte dann mit der Eröffnung einer Buslinie zwischen den Städten Srinagar im indischen Bundesstaat Jammu und Kashmir und Muzaffarabad im von Pakistan kontrollierten Teil Kashmirs. Zwar hatten noch zwei Tage vor der Eröffnung der Buslinie ein Bombenanschlag auf das Tourismusbüro in Srinagar und die Proteste kashmirischer Separatisten deutlich vor Augen geführt, wie fragil der eingeleitete Annäherungsversuch zwischen den Erzrivalen noch ist und wie dringlich er die Einbettung der indigenen Bevölkerung in eine dauerhafte Lösung der Kashmirfrage erfordert. Doch die symbolische Verbindung über die Waffenstillstandslinie und faktische Grenze hinweg („soft border approach“) kann als weiterer wesentlicher Schritt hin zur Ausarbeitung eines dauerhaften Kompromisses im Dauerstreit um Kashmir und zur Überwindung der Entfremdung der durch historische Wurzeln eng verbundenen Bevölkerungsteile in beiden Landesteilen angesehen werden.

2.7.2. Indien im südasiatischen Kontext – Sicherheit im Land

Im Gegensatz zur deutlichen Verbesserung im indisch-pakistanischen Verhältnis, waren die Beziehungen Indiens zu seinen Nachbarn Nepal und Bangladesh von Anspannung, Ambivalenz und Verunsicherung geprägt.

Nach der Machtergreifung und Ausrufung eines Notstandsregimes durch König Gyanendra in Nepal am 1. Februar 2005 reagierte Indien, traditionell der wichtigste asiatische Partner Nepals und seit langem um eine friedliche Lösung des Konflikts zwischen Maoisten und nepalischem Staat und Vermittlung zwischen den wichtigsten nepalischen Parteien bemüht, zunächst äußerst scharf. Der königliche Coup sei ein „Rückschritt für die demokratische Sache und eine ernste Sicherheitsgefahr für Indien“ so das offizielle

Statement einen Tag nach der Machtübernahme. Kurz darauf wurde das anstehende Treffen der ‚South Asian Association for Regional Cooperation‘ (SAARC) in Dhaka im Rekurs auf die angespannte Sicherheitslage unilateral auf unbestimmte Zeit verschoben. Noch ist umstritten, inwieweit dieser Schritt, der mit der Situation in Nepal, aber auch den jüngsten Entwicklungen in Bangladesh begründet wurde, wirklich nötig war. Bangladesh übte deutliche Kritik an der Entscheidung Indiens. Dennoch, Indien hat mit dieser schnellen Reaktion alle eventuellen Hoffnungen Gyanendras, mit einem offiziellen Auftritt auf dem SAARC-Gipfel seinem Notstandsregime den Anstrich der Legitimität zu verleihen, zunichte gemacht. Zwei Monate später wurden allerdings die zuvor aufgekündigten Waffenlieferungen fortgesetzt- wohl aus der Überlegung heraus, dass die beiden anderen Nachbarstaaten Nepals (Pakistan und China) in die Bresche springen und somit den Einfluss Indiens auf die politischen und wirtschaftlichen Geschehnisse des Himalaya-Staates reduzieren würden. Indiens Verhältnis zum östlichen Nachbarn Bangladesh hat sich nach einem hoffnungsvollen Aufbruch kurz nach der Regierungsübernahme durch die UPA und einem Besuch des Außenministers Bangladeshs bei Premier Singh im Juni letzten Jahres aufgrund der unruhigen Sicherheitslage, sich häufender Grenzzwischenfällen, Fragen der gemeinsamen Wassernutzung und des illegalen Grenzverkehrs im Berichtszeitraum kontinuierlich verschlechtert.

In der Frage der regionalen Integration hat sich an der wenig versöhnlichen Haltung Indiens gegenüber den übrigen SAARC-Mitgliedern in politischer Hinsicht zumindest - bis auf die Vereinbarung einer regionalen Anti-Terror-Kooperation - wenig geändert, wenn auch hinsichtlich der wirtschaftlichen Kooperation mit der Übereinkunft zur Errichtung einer South Asian Free Trade Area (SAFTA) ab 2006 ein positiver Durchbruch erreicht wurde. In Handelsfragen favorisiert Indien nach wie vor die bilaterale Option. Hier ist insbesondere die deutliche Zunahme im Handelsaufkommen zwischen Indien und China hervorzuheben, die auch von einer politischen Annäherung der beiden asiatischen Riesen begleitet wurde (siehe unten). Das geringe Interesse Indiens an SAARC tritt durch die Vergrößerung (Nepal und Bhutan) und das erste Gipfeltreffen von BIMSTEC (Bangladesh - India - Myanmar - Sri Lanka - Thailand Economic Cooperation) vor dem Hintergrund der indischen ‚Look East‘-Politik, die ursprünglich mit der Absicht verbunden war, Pakistan zu isolieren, noch deutlicher hervor.

Im Land selbst waren es vor allem die anhaltenden, ethnisch bedingten Unruhen im Nordosten und das Wiedererstarken der maoistischen Naxalitenbewegung (benannt nach einer maoistischen Erhebung in der Stadt Naxalbari in den 1960er Jahren) vornehmlich in den Bundesstaaten Andhra Pradesh, Bihar und West Bengal, die den innenpolitischen Sicherheitsdiskurs geprägt haben. Zwar gab es mit Blick auf die Bundesstaaten im Nordosten auch positive Entwicklungen, wie z.B. den Dialogprozess zwischen Führern der ethnischen

schen Gemeinschaft der Nagas und Vertretern der Zentralregierung⁹ oder das Waffenstillstandsabkommen zwischen der wichtigsten Bodo-Separatistenfraktion und Delhi im Mai dieses Jahres. Dennoch gilt die Region weiterhin als einer der Hauptkrisenherde, die die Debatte um die innere Sicherheit des Landes mitbestimmen. Die Naxalitenbewegung, die als militante Sammelbewegung mit maoistischem Anstrich das Protestpotential der verarmten Bauern im Osten Indiens aufnimmt, gewann entfaltetete sich im Frühjahr durch die königliche Machtergreifung in Nepal und die nachfolgende Intensivierung der Beziehungen zwischen den nepalischen Maoisten und der neu gegründeten Communist Party of India (Maoist), die vorrangig in Bihar und im Osten von Uttar Pradesh operiert. Aufgrund ihrer Fragmentierung und Uneinigkeit wird sie jedoch nur marginal und regional begrenzt eine Bedrohung für die innere Sicherheit darstellen.

2.7.3. Globalisierung und Indiens Rolle im internationalen Umfeld

Der Aufstieg Indiens zu einer Wirtschaftsmacht mit Weltformat, der sich zu Beginn des letzten Jahres trotz gegenteiliger Verlautbarungen in der Medienwirklichkeit erst in Ansätzen ausmachen ließ, hat 2004 einen kräftigen Schub bekommen. Aber auch wenn in wichtigen Wirtschaftsbereichen, allen voran der Informations- und Hochtechnologie, der Pharma- und Textilindustrie und dem Dienstleistungssektor, Indien längst zu einem gewichtigen Mitspieler auf dem ‚globalen Markt‘ avanciert ist, bleibt die Landwirtschaft nach wie vor der wichtigste Wirtschaftsbereich, in dem vom weltweiten Trend zur Integration in den Welthandel noch vergleichsweise wenig zu spüren ist. So lässt sich im ländlichen Raum bisher wenig von den Vernetzungen und Verwerfungen einer globalisierten Welt ausmachen. Es sind die urbanen Zentren, die das Bild eines ‚global players‘ transportieren und dem enormen politischen wie wirtschaftlichen Bedeutungswandel des Landes im internationalen Umfeld Vorschub geleistet haben.

Seien es die politischen Forderungen nach einem Sitz im ständigen Sicherheitsrat, die lautstark vorgetragenen Appelle, die VN-Reformen zur Ausgestaltung einer multipolaren, machtpolitischen Umwelt zu nutzen, oder die Diskussionen vor und nach dem nächsten WTO-Treffen, in denen Indien selbstbewusst einerseits als Wortführer der Entwicklungsländer, andererseits als Exporteur von High-Tech, Generika oder Textilien auftritt, was sich gerade bei den Verhandlungen über Dienstleistungen und Urheberrechte bemerkbar gemacht hat. [Hier fehlt irgendwie der 2. Satzteil oder der abschließende Gedanke zu „Seien es...“] Diese ambivalente Haltung Indiens wurde Ende des Jahres bei einem G 20-Ministertreffen zur

⁹ der mit Verhandlungen anlässlich eines Besuchs der führenden Oppositions- und Separatistengruppen Anfang Dezember 2004 in Delhi eingeleitet wurde

Vorbereitung der WTO-Konferenz in Hongkong vom 18.-20. März in Delhi in Bezug auf Welthandelsfragen noch einmal unterstrichen. Neue Wege der internationalen Kooperation wurden mit der Zusage gegenseitiger Unterstützung bei der Forderung Indiens, Japans, Deutschlands und Brasiliens nach einer Mitgliedschaft im ständigen VN-Sicherheitsrat und der Anbahnung einer neuen Form der Süd-Süd-Kooperation im Rahmen der IBSA-Initiative, die die Regionalmächte Indien, Brasilien und Südafrika vor allem in Welthandelsfragen näher zusammenbringen soll eingeschlagen. Die bereits guten Beziehungen zwischen Indien und der EU sowie Indien und Deutschland wurden durch einen EU-Indien Dialoggipfel und den Besuch von Bundeskanzler Schröder im September 2004 weiter ausgebaut.

Die zwei wichtigsten Entwicklungen im Berichtszeitraum mit Blick auf Indiens zukünftige Rolle im internationalen Kräfteverhältnis sind aber zweifellos zum einen die Vertiefung der strategischen Partnerschaft mit den USA¹⁰ im Zusammenhang mehrerer Staatsbesuche (Donald Rumsfeld in Delhi am 8.12.2004, Condoleezza Rice in Delhi am 18.3.2005; Premier Singh in Washington 18.-20.7.2005) sowie zum anderen die Anbahnung einer deutlichen Entkrampfung im indisch-chinesischen Verhältnis sowie die Ankündigung einer verstärkten Kooperation zwischen Indien und China nach dem Besuch des chinesischen Premier Wen Jiabao in Delhi im April dieses Jahres.

Während in den Gesprächen zwischen Indien und den USA vor allem eine verstärkte Kooperation im Verteidigungsbereich, die Aufnahme eines Energiedialogs, Übereinkommen zur verstärkten Zusammenarbeit in der zivilen Luftfahrt und im Weltraum, Kooperation in Fragen der zivilen Nuklearenergie sowie die Einbindung Indiens in das globale Netzwerk der [?] Nuklearregime im Vordergrund standen, konzentriert sich der neue Indien-China-Dialog nach einer bahnbrechenden Formulierung von Leitlinien zur Klärung des seit Jahrzehnten strittigen Grenzverlaufs beider Länder vor allem auf Handelsfragen¹¹, wirtschaftliche Kooperation und eine verstärkte Zusammenarbeit im Bereich der Energiesicherheit.

3. Ausblick

Die innenpolitisch relevanten sozial-, gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Problemlagen und Herausforderungen und außenpolitischen Gefährdungspotentiale wie Möglichkeiten, mit denen sich Indien am Beginn des neuen Millenniums konfrontiert sieht, sind natürlich vielfältig und enorm. In acht grobe Themenkomplexe zusammengefasst beinhalten sie:

¹⁰ ‚Next Steps in Strategic Partnership‘, NSSP

¹¹ Nach einer enormen Zunahme des Handelsvolumens zwischen den beiden Ländern 2004 auf 14 Mrd. US \$ ist China der zweitgrößte Handelspartner Indiens hinter den USA.

1. Die effektive Fortschreibung der Eindämmung der hindunationalistischen Unterwanderung der indischen Gesellschaft und der Kampf gegen kommunalistisch motivierte Gewalt
2. Das Problem der mangelnden parteipolitischen Verantwortlichkeit und die Notwendigkeit der Entfaltung einer demokratischen Tiefenwirkung (nicht nur formal, sondern auch qualitativ gleiche Partizipationsmöglichkeiten für alle Gesellschaftsschichten, Korruptionsabbau, innerparteiliche Demokratie, bürokratische Transparenz, Dezentralisierung)
3. Die Fortsetzung der positiven Entwicklung im indisch-pakistanischen Verhältnis durch weitere vertrauensbildende Maßnahmen und die Fortschreibung des ‚soft border approach‘ in Kashmir mit dem Ziel, der Lösung der Kashmirfrage unter Einbeziehung aller beteiligten Interessengruppen näher zu kommen
4. Die Wahrung der gebotenen Balance und Vorsicht als einem führenden Mitspieler auf der internationalen Bühne - ohne den Regionalkontext Südasien und die dringend notwendige Forcierung der regionalen Integration sowie das Ideal einer multipolaren Ausgestaltung der internationalen Beziehungen durch einseitige Annäherungen aus den Augen zu verlieren
5. Die (natürlich auch weltweit relevante) Frage der Auswirkungen ungehemmter und unkontrollierter Modernisierung, Globalisierung und Urbanisierung mit all ihren hässlichen Begleiterscheinungen wie mangelnden Sozial- und Umweltstandards, Umweltverschmutzung, Energiekrise, Wachstum ohne soziale Flankierung bzw. einem ‚shining India‘ für wenige mit unzureichender Sozialgesetzgebung, kaum vorhandenen sozialen Sicherungssystemen und einem wachsenden Graben zwischen städtischem Wohlstand und ländlicher Armut.
6. Die nach wie vor prekäre Situation mit Blick auf die soziale und politische Benachteiligung und die Menschenrechte von Minderheiten und gesellschaftlich Ausgegrenzten (*dalits, adivasi*).
7. Die Implementierung institutionell teilweise schon weit reichend verankerter Gesetze und Mechanismen zur Stärkung der wirtschaftlichen, politischen und sozialen Rechte und Interessen von Frauen
8. Die Notwendigkeit von grundlegenden Strukturreformen vor allem im ländlichen Raum (u.a. Landreformen) und mit Blick auf den Arbeitsmarkt im Sinne einer durchgreifenden und sozial gerechten Beschäftigungspolitik, die auch den informellen Sektor umfasst, eine Notwendigkeit, die wie der fünfte Komplex unweiger-

lich an die Frage ‚wie viel Staat – wie viel Markt?‘ gekoppelt ist.

Für das kommende Jahr steht die Frage der allmählichen Einlösung der im CMP gemachten Versprechen zu ‚Reformen mit menschlichem Antlitz‘ an, vor allem die Umsetzung des ‚National Employment Guarantee Scheme‘, als sichtbarstem Zeichen dafür, dass es die UPA mit der angekündigten Reformwende ernst meint. Die für das Frühjahr 2006 angesetzten Wahlen in den Bundesstaaten Kerala und West Bengal, in denen es zum Wettbewerb zwischen UPA und der sie von außen unterstützenden CPI (M) kommen wird, die andauernde Obstruktionspolitik und wiederholten Parlamentsboykotte der BJP deuten allerdings auf eine weiterhin äußerst schwierige Politikgestaltung und Durchsetzungskapazität. Es steht außer Frage, dass die Anfang der 1990er Jahre in die Wege geleitete Liberalisierung der indischen Wirtschaft in ihrer Grundausrichtung zumindest unumkehrbar ist. Es wird aber darauf ankommen, weniger auf ein allein seligmachendes Wirtschaftswachstum zu setzen, als den Modernisierungsprozess nachhaltig zu gestalten, mit sozialer und ökologischer Verantwortung zu begleiten und letztendlich auch dazu zu nutzen, eine Abkehr von Armut, Benachteiligung und sozialer Ungleichheit in die Wege zu leiten. Hierauf aufmerksam zu machen ist eine Aufgabe, zu der die lebendige indische Zivilgesellschaft schon seit langer Zeit beiträgt. Indien bedarf dringend eines gesellschaftlichen Transformationskompromisses, der zivilgesellschaftliche und staatliche Akteure zusammenbringt und unter Vermeidung zerstörerischer Verteilungskämpfe dem Staat die notwendige Verhandlungsautonomie verleiht, den grundlegenden Strukturwandel anzugehen, Reformschritte einzuleiten und sozialen Wandel und ökologische Verantwortung nicht nur rhetorisch einzufordern, sondern auch zu implementieren. Ähnliches gilt für die demokratische Konsolidierung des Landes und das Zurückdrängen der kommunalistischen und nationalistischen Kräfte, die in den letzten beiden Jahrzehnten ihre gesellschaftliche Spaltkraft entfaltet haben. Die formale Demokratie ist in Indien seit langem etabliert. Nun gilt es, die notwendige Tiefenwirkung in den Bereichen der parteipolitischen Verantwortlichkeit, der notwendigen Besinnung auf das säkularistische Staatsideal, der Geschlechterdemokratie und des Umgangs mit Minderheiten und gesellschaftlich Benachteiligten zu entfalten.

Außen- und Sicherheitspolitisch muss sich im Verlauf der nächsten Monate zeigen, inwieweit der hoffnungsvolle indisch-pakistanische Friedensprozess auch über das nach wie vor allgegenwärtige Problem terroristischer und separatistischer Gewalt in Kashmir hinaus hält und der ‚soft border approach‘ zur Normalisierung des gesellschaftlichen Miteinander in diesem nach wie vor krisengeschüttelten Landesteil beitragen kann. Auch die Entwicklungen mit Blick auf die unberechenbaren ethnischen Konflikte im Nordosten des Landes könnten sich zu einer Zerreißprobe für die indische Sicher-

heitspolitik ausgestalten. In den internationalen Beziehungen bleibt zunächst abzuwarten, wie sich die indisch-USamerikanische und die indisch-chinesische Annäherung nach Rückschlägen wie z.B. dem zu erwartenden Nein der USA und Chinas zur G 4-VN-Initiative und angesichts einer zu erwartenden Konfrontation (Agrarhandel) bei den WTO-Verhandlungen Ende des Jahres entwickelt, auch wenn sich die indische Außenpolitik im Berichtszeitraum hinsichtlich einer verstärkten Orientierung an diesen beiden Großmächten deutlich positioniert hat.

Welchen Weg Indien in der Frage der Energiesicherheit einschlagen wird, ist von entscheidender umweltpolitischer Bedeutung. Die Zeichen stehen bisher auf Verfolgung einer Strategie der Ausbeutung konventioneller Energiereserven durch eine aggressive Einkaufspolitik auf dem weltweiten Öl- und Gasmarkt und zahlreiche Pipeline-Projekte und den Ausbau der Nuklearenergie.

Die Heinrich-Böll-Stiftung in Indien will mit ihren Projektpartnern und Veranstaltungen im Bereich der drei Themenschwerpunkte ‚soziale und ökologische Flankierung des Globalisierungs- und Modernisierungsprozesses‘, ‚zivilgesellschaftlicher/interkonfessioneller Dialog und Konfliktprävention‘ sowie ‚soziale und demokratische Teilhabe‘ dazu beitragen, den genannten Problemlagen und Herausforderungen konstruktiv zu begegnen.