

Die indische Diaspora in den USA als transnationaler politischer Akteur

Pierre Gottschlich

Schlagwörter: Migration; Indische Diaspora; Transnationalismus; Lobby

Die indische Diaspora in den USA tritt seit einigen Jahren verstärkt als politischer Akteur in Erscheinung. Der Beitrag möchte die Voraussetzungen, die Formen und die Folgen dieser transnationalen Lobbyarbeit darstellen und einordnen.

Profil der indischen Diaspora in den USA

Nach letzten offiziellen Zahlen von 2015 lebten knapp vier Millionen indische Staatsbürger („Non-Resident Indians“, NRI) und Menschen indischer Abstammung („People of Indian Origin“, PIO) in den USA. Sie gehören damit zu den am schnellsten wachsenden ethnischen Minderheiten in den Vereinigten Staaten. Seit 1980 hat sich ihre Zahl jedes Jahrzehnt nahezu verdoppelt. Heute stellen Immigranten aus Indien die zweitgrößte Gruppe der im Ausland geborenen Einwanderer in den USA – nach Mexiko, aber vor allen anderen Herkunftsländern.

Diese Entwicklung erstaunt, denn eine merkliche Immigration von Inderinnen und Indern in die USA begann eigentlich erst ab 1965 mit der grundlegenden Reformierung der amerikanischen Einwanderungsbestimmungen. Individuelle Bildungs- und Berufsqualifikationen wurden nunmehr zum entscheidenden Kriterium für die Verteilung der Einreisegenehmigungen auf die Bewerber. Die Liberalisierung der Einwanderungsbestimmungen in den USA ging mit einem Überschuss an Hochschulabsolventen wie Ärzten oder technischen Ingenieuren in Indien einher. Etliche von ihnen gingen in die USA, wo es in den Jahren des Vietnam-Krieges einen erhöhten Bedarf an eben jenen hochqualifizierten Fachkräften gab. Im Gegensatz zu anderen Immigrantengruppen konkurrierten diese indischen Einwanderer nicht mit Einheimischen um wenige Arbeitsstellen, sondern kamen bereits mit festen Jobs an. Für manche Beobachter waren und sind sie damit „Quality Migrants“. Es handelte sich auch nach der vermeintlichen Öffnung 1965 also keineswegs um eine unbeschränkte Einwanderung mit unbegrenzten Möglichkeiten, sondern um eine Bildungselitenmigration, die vor allem in den ersten Jahrzehnten fast ausschließlich aus Akademikern, Facharbeitern und ihren unmittelbaren Familienangehörigen bestand.

Die so entstandene indo-amerikanische Gemeinschaft ist entsprechend auch nicht das Ergebnis unkontrollierter transnationaler Wanderungsbewegungen, sondern das gewollte Resultat der Einwanderungspolitik der Vereinigten Staaten, eine absichtsvoll so geschaffene „Vorzeige-Minderheit“, eine

„Diaspora by Design“. Indische Migranten gelangen eben nicht voraussetzungslos in die USA, sondern sind in vielfältigen Prozessen der Selbst- und Fremdfilterung, beispielsweise im Bildungswesen des Heimatlandes, mehrfach ausgewählt. Alle kollektiven Merkmale dieser Bevölkerungsgruppe, vor allem in Bezug auf sozio-ökonomische Indikatoren, sind immer im Lichte dieser besonderen Rahmenbedingungen zu betrachten.

Die indische Diaspora in den USA kann durchaus zu Recht als eine der sozioökonomisch erfolgreichsten Einwanderergruppen überhaupt beschrieben werden. Amy Chua und Jed Rubenfeld bezeichnen sie sogar als die „nach allen Maßstäben erfolgreichste aller im Zensus erfassten ethnischen Gruppen der USA“ (Chua & Rubenfeld 2014: 99). Die wirtschaftlichen Kennzahlen sind in der Tat beeindruckend: Nach Zahlen von 2015 betrug das durchschnittliche jährliche Haushaltseinkommen aller Indian Americans 107.000 US-Dollar (Medianwert) und lag damit deutlich über dem anderer Gruppen: 51.000 US-Dollar für die Gesamtheit aller Immigranten, 56.000 US-Dollar für die einheimische Bevölkerung (Zong & Batalova 2017). Die Arbeitslosenquote der indischen Diaspora in den USA ist mit 5,4 Prozent relativ gering. Gleiches gilt für den Anteil von NRI und PIO unter der offiziellen Armutsgrenze, der 2015 mit 7,5 Prozent nicht einmal die Hälfte der Armutquote der amerikanischen Gesamtbevölkerung von 15,1 Prozent betrug (Lopez & Cilluffo 2017).

Ein wichtiger Grund für den sozioökonomischen Erfolg der indischen Diaspora in den USA liegt in ihrem sehr hohen Bildungsstand im Vergleich zu anderen Einwanderergruppen und zur Gesamtbevölkerung. Fast drei Viertel aller Indian Americans über 25 Jahre besitzen zumindest einen Bachelor-Abschluss. Diese erstaunlichen Zahlen kommen nicht zuletzt durch die spezifischen Wege zustande, die indische Immigranten zur Einreise in die USA nutzen. Viele Inderinnen und Inder kommen entweder als Studenten in die Vereinigten Staaten oder nutzen H-1B-Visa für besonders qualifizierte Ausländer, die dann bereits mit festen Arbeitsstellen ins Land kommen (für die wiederum in der Regel ein Universitätsabschluss Voraussetzung ist) und sich dann mit guten Aussichten um eine Daueraufenthaltserlaubnis (Green Card) bewerben können. 2016 waren Inder mit großem Abstand erneut die wichtigste Gruppe an hoch qualifizierten Einwanderern über das H-1B-Schema.

Der Erfolg und der Reichtum der Indian Americans kommen auch dem Herkunftsland zugute. Die finanziellen Rückflüsse aus den Vereinigten Staaten nach Indien in Form von privaten Rücküberweisungen („Workers' Remittances“) sind beträchtlich und tragen wesentlich zur sozioökonomischen Entwicklung in Indien bei. Die Ressourcen der Diaspora haben auch die Voraussetzungen für eine intensivere politische Beteiligung geschaffen, die sich nicht zuletzt in einer zunehmend effektiveren Lobbyarbeit für Indien zeigt.

Transnationale politische Lobbyarbeit

Die Geschichte der gezielten Lobbyarbeit der Indian Americans begann in den 1940er Jahren noch vor der Unabhängigkeit Indiens und erreichte einen frühen Erfolg in der Verabschiedung des Luce-Cellar Acts von 1946, mit dem Indianer nach Jahrzehnten wieder legal in die USA einreisen und sich um die Einbürgerung bewerben durften (Gould 2006).

Drei indo-amerikanische Interessengruppen waren hierbei besonders aktiv und engagiert: Die bereits 1917 von Lajpat Rai gegründete und in New York beheimatete India League of America (ILA), das 1939 in Washington von Anup Singh und Syud Hossain formierte National Committee for India's Freedom (NCIF) und die 1938 auf Nehrus persönliches Anraten hin von Jagjit („J.J.“) Singh gegründete India Chamber of Commerce (ICC). J.J. Singh wurde 1940 zudem Vorsitzender der ILA und hauchte der Organisation, deren Mitgliederzahl 1939 bei gerade noch zwölf lag, neues Leben ein. Die Bedeutung von Führungspersönlichkeiten wie J.J. Singh in dieser Phase kann kaum überschätzt werden. Nichts illustriert diesen Umstand mehr als die Tatsache, dass sich die ILA auflöste, nachdem die „Ein-Mann-Lobby“ J.J. Singh 1959 nach Indien zurückkehrte (Shaffer 2012). Die Effektivität dieser frühen Lobbyarbeit war auch dem Umstand zu verdanken, dass die wenigen Indian Americans, die damals in den USA lebten, konzentriert in demographischen „Pockets“ an der Westküste und in den Großstädten der Ostküste wohnten und dort einen überproportionalen Einfluss ausüben konnten.

Die Wahl des im Punjab geborenen Sikh Dalip Singh Saund in das Repräsentantenhaus 1956 war der zweite große politische Erfolg der Indian American Community während dieser Zeit (Calder 2014). Saund (D-CA) war das erste asiatisch-stämmige Parlamentsmitglied in der Geschichte der USA, wurde zweimal wiedergewählt und blieb bis 1963 Abgeordneter. Nach seinem Ausscheiden infolge eines Schlaganfalls sollte es mehr als vier Jahrzehnte dauern, bis es wieder ein PIO in den Kongress schaffte.

Die Zeit des Kalten Krieges war aufgrund der strategischen Lage eine schwierige Phase für das bilaterale Verhältnis zwischen Washington und Neu Delhi und auch für die Lobbyarbeit der nach der weiteren Liberalisierung der Einwanderungsbestimmungen 1965 schnell wachsenden indischen

Gemeinschaft in den USA. Die ersten ernsthaften Bemühungen der Indian American Community, politischen Einfluss geltend zu machen, vollzogen sich dann in den 1980er und frühen 1990er Jahren. Sie richteten sich zunächst primär darauf, das weitgehend negative Indien-Bild in den USA zu konterkarieren und ein Gegengewicht zu der zu dieser Zeit machtvollen pro-pakistanischen Lobby zu errichten. Ein wesentlicher Akteur war hierbei das 1982 gegründete Indian American Forum for Political Education (IAFPE). Das IAFPE ist eine der ältesten und bedeutendsten Lobbygruppen der indo-amerikanischen Gemeinschaft, welche nicht nur Öffentlichkeitsarbeit für die Indian American Community betreibt, sondern sich auch direkt an die politischen Entscheidungsträger wendet.

Die Etablierung des Congressional Caucus on India and Indian Americans im amerikanischen Repräsentantenhaus 1993 auf Initiative des IAFPE ist hierbei als ein Meilenstein anzusehen. Dieser Ausschuss hat sich zu einem der wichtigsten Bindeglieder zwischen der Indian American Community und der amerikanischen Legislative entwickelt. Mit zwischenzeitlich etwa 200 Mitgliedern ist der India Caucus bis heute eines der größten länderspezifischen Gremien überhaupt, was in der indo-amerikanischen Gemeinschaft nicht ohne Stolz registriert wird. Im Jahre 2004 wurde im Senat mit dem Caucus Friends of India ein ebenso erfolgreiches Gegenstück in der zweiten Kammer des Kongress gegründet, welchem gegenwärtig etwa ein Drittel der 100 Senatoren angehören. Beide Gremien dienen als wertvolle Plattform für die indo-amerikanische Gemeinschaft. Sie bieten ein Forum für direkte Kontakte zwischen Vertretern der Community und politischen Entscheidungsträgern. Hierbei können formell und informell Probleme diskutiert, Anliegen vorgebracht und Perspektiven ausgetauscht werden. Vor allem im Bereich der Wirtschaft sind hier viele Lobbygruppen außerordentlich aktiv, beispielsweise die India Interest Group oder die einflussreiche Asian-American Hotel Owners Association (AAHOA). Auch wenn Kritiker darauf hinweisen, dass seine konkrete Wirkmächtigkeit häufig begrenzt bleibt (Rubinoff 2005), ist der institutionalisierte Dialog über den India Caucus eine wertvolle Errungenschaft für die indo-amerikanische Gemeinschaft. Spezifische Anliegen, aber auch potentielle Schwierigkeiten können schon im Vorfeld von Gesetzesinitiativen besprochen werden, und insgesamt kann ein grundsätzlich positives Klima für die Community und für Indien im Kongress geschaffen werden (Gottschlich 2012).

Trotz dieser Erfolge blieb die Lobbyarbeit der indo-amerikanischen Gemeinschaft zunächst wenig effizient, auch weil politische Positionen aufgrund der großen internen Heterogenität nicht immer mit einer einheitlichen Stimme vorgebracht wurden. Zudem herrschte aufgrund der Unkenntnis der „Spielregeln“ in Washington eine bisweilen nahezu kontraproduktive Naivität im Umgang mit politischen Ressourcen,

speziell in der Art und Weise, wie Geldspenden getätigt und in echten politischen Einfluss umgesetzt werden können. Entsprechend suchten ambitionierte Kräfte innerhalb der Community frühzeitig nach Unterstützung von außen und nach Vorbildern, denen man nacheifern konnte. Für die Gründung des India Abroad Center for Political Action (IACPA) ließ sich Gopal Raju von Ralph Nurnberger, einem erfahrenen und einflussreichen Politiker und Lobbyisten, beraten, der zuvor unter anderem für das American Israel Public Affairs Committee (AIPAC) tätig war. Nurnberger verfasste für die Indian American Community eine Art Handbuch für politische Lobbyarbeit, in dem er die erfolgreichen Methoden der Israel-Lobby auf die NRI und PIO Community übertrug (Nurnberger 2000), und war auch an der Etablierung des United States India Political Action Committee (USINPAC) beteiligt. Die generell von hoher Effektivität und Effizienz geprägte Arbeit jüdischer Interessenvertretungen wird unter führenden Indian Americans oft als nachahmenswertes Modell angesehen, was aber innerhalb der Community angesichts mancher anti-muslimischer Untertöne auch kritisch gesehen wird (Prashad 2012).

Der politische Lerneffekt setzte rasch ein: Die koordinierte und weitgehend einheitliche Lobbyarbeit der indo-amerikanischen Gemeinschaft für die Aufhebung der US-Sanktionen aufgrund der indischen Atomwaffentests 1998 und insbesondere das Eintreten für den Nuklearpakt zwischen den Vereinigten Staaten und Indien haben erstmals auf einer derartigen Bedeutungsebene das potentielle transnationale politische Gewicht dieser Community aufgezeigt. Durch einen pragmatisch-funktionalen Mix verschiedener Maßnahmen und durch die aufeinander abgestimmten Bemühungen vieler unterschiedlicher indo-amerikanischer Interessengruppen konnte hier ein großer Erfolg errungen werden. Zu den wichtigsten beteiligten Organisationen zählten neben dem USINPAC und anderen politischen Interessengruppen auch die Berufsvertretungen indischer und indisch-stämmiger Ärzte (AAPI) und Hotelbesitzer (AAHOA) sowie die Wirtschaftsgruppen U.S.-India Business Council (USIBC) und Confederation of Indian Industry (CII). Neben den klassischen Mitteln der Einflussnahme über Anrufe, Briefe und Faxe führte die Community zahlreiche Briefings und Informationsveranstaltungen durch und sicherte sich zudem die Dienste professioneller Lobbyisten (Sharma 2017). In Abstimmung und Zusammenarbeit mit der indischen Botschaft in Washington war so eine einflussreiche Interessenkoalition zur Unterstützung des Nuklearpaktes geformt worden, die gerade in Bezug auf einflussreiche einzelne Senatoren und Ausschussvorsitzende erfolgreich Überzeugungsarbeit leisten konnte (Interviews mit Sanjay Puri und Nirupama Menon Rao). Zudem wurden erstmals neuartige transnationale Lobbytechniken erfolgreich erprobt: Um die Zustimmung der Nuclear Suppliers Group (NSG) zu erhalten, forderte das USINPAC die NRI und PIO in NSG-Staaten wie Frankreich oder

Deutschland auf, vor Ort bei den jeweiligen Regierungen für den Nukleardeal zu werben.

Natürlich lässt sich keine eindeutige Kausalverbindung zwischen all diesen Lobbyaktivitäten und dem politischen Ertrag nachweisen, doch die Bemühungen der politischen Vertretungen der Indian Americans haben ohne Zweifel dazu beigetragen, dass der gesetzliche Rahmen des Nuklearpakts 2006 in beiden Häusern des amerikanischen Kongresses große Mehrheiten erhalten hat. Dies ist besonders bemerkenswert, da dieser Erfolg gegen die Arbeit der Non-proliferationslobby erreicht werden konnte. Nichtsdestotrotz besteht für besonnene Beobachter kein Grund für überbordende Euphorie: Die guten geostrategischen Rahmenbedingungen haben ohne Zweifel stark geholfen und werden sich nicht beliebig reproduzieren lassen (Gupta 2009). Bei anderen Themen besteht zudem deutlich weniger Mobilisierungspotential und Einigkeit innerhalb der politisch eigentlich recht heterogenen indo-amerikanischen Gemeinschaft. Auch gibt es Zweifel daran, ob die Community jenseits einer Rolle als „Trendverstärker“ bei harmonischen Interessenlagen in Washington und Neu-Delhi auch in der Lage ist, selbst die politische Agenda zu formen (Varadarajan 2015).

Fazit und Ausblick

Die transnationalen Lobbybemühungen der indischen Diaspora in den USA haben seit etwa 20 Jahren substantiell zur Förderung indischer Außenpolitik beigetragen. Die Indian American Community hat zusätzlich zu „klassischen“ Themen ethnischer Minderheiten wie Einwanderung oder Kampf gegen Diskriminierung eine weitere Ebene politischer Betätigung gefunden und sich als einflussreiche Lobby etabliert. Hierbei ist die indo-amerikanische Gemeinschaft nicht länger vom Engagement und Einfluss einzelner Persönlichkeiten abhängig, sondern hat sich nachhaltig organisiert und sich auch feste institutionelle Strukturen in Washington geschaffen. Die transnationalen Verbindungen nach Indien sind enger geworden und haben schon mehrfach zu konzertierten Lobbyaktionen geführt. Kritiker mahnen jedoch an, dass in diesem auf die Eliten in beiden Ländern beschränkten Austauschprozessen wichtige Bevölkerungsgruppen kein Gehör finden und ausgeschlossen bleiben (Mishra 2012).

Die Regierung von Premierminister Narendra Modi setzt besonders stark auf die wirtschaftliche und politische Unterstützung der Diaspora. Es ist Modis erklärtes Ziel, jeden NRI und PIO zu einem „Botschafter Indiens“ zu machen (Suryanarayan 2017). Hier wird nicht zuletzt auch ein instrumentelles Verständnis der Diaspora als transnationales, strategisches „Asset“ für die indische Regierung sichtbar. Dies könnte zukünftig durchaus auf lautere Kritik in der Indian American Community stoßen. Interviews mit Führungspersonlichkeiten wie Sanjay Puri (USINPAC) oder Sonali Lappin (IAFPE) legen nahe, dass es bei aller Verbundenheit zu Indien keinen bedingungslosen Unterstützungsautomatismus

geben kann. Die Interessenlagen der indo-amerikanischen Gemeinschaft sind komplex und umfassen mehr als die Frage, wie man Neu-Delhi außenpolitisch von Nutzen sein kann.

Literaturverzeichnis

Agarwala, R. (2018): Transnational Diaspora Organizations and India's Development. In: Hedge, R.S. & Sahoo, A.K. (eds.): Routledge Handbook of the Indian Diaspora. London, 104-116.

Calder, K. (2014): Asia in Washington: Exploring the Penumbra of Transnational Power. Washington, D.C.

Chua, A. & Rubenfeld, J. (2014): Alle Menschen sind gleich – Erfolgreiche nicht: Die verblüffenden kulturellen Ursachen von Erfolg. Frankfurt am Main.

Gottschlich, P. (2012): Die indische Diaspora in den Vereinigten Staaten von Amerika. Baden-Baden.

Gould, H. (2006): Sikhs, Swamis, Students, and Spies: The India Lobby in the United States, 1900-1946. New Delhi.

Gupta, A. (2009): The Indian Diaspora as 'Strategic Asset'. In: Ray, J.K. & Mishra, B.K. (eds.): Interpreting the Indian Diaspora: Lessons from History and Contemporary Politics. New Delhi, 315-330.

Hedge, R.S. (2018): Renewing Diasporic Bonds and the Global Branding of India. In: Hedge, R.S. & Sahoo, A.K. (eds.): Routledge Handbook of the Indian Diaspora. London, 269-281.

Lopez, G. & Cilluffo, A. (2017): Indians in the U.S. Fact Sheet. www.pewsocialtrends.org/fact-sheet/asian-americans-indians-in-the-u-s/ (16.01.2018).

Mishra, S. (2012): The Limits of Transnational Mobilization: Indian American Lobby Groups and the India-US Civil Nuclear Deal. In: Sahoo, A.K., Baas, M. & Faist, T. (eds.): Indian Diaspora and Transnationalism. Jaipur, 414-431.

Nurnberger, R. (2000): Lobbying in America: A Primer for Citizen Participation. Washington D.C.

Prashad, V. (2012): Uncle Swami: South Asians in America Today. New York.

Rubinoff, A. (2005): The Diaspora as a Factor in U.S.-India Relations. In: Asian Affairs 32(3): 169-188.

Shaffer, R. (2012): J.J. Singh and the India League of America, 1945-1959: Pressing at the Margins of the Cold War Consensus. In: Journal of American Ethnic History 31(2): 68-103.

Sharma, A. (2017): Indian Lobbying and Its Influence in US Decision Making: Post-Cold War. New Delhi.

Shukla, S. (2013): South Asian Migration to the United States: Diasporic and National Formations. In: Chatterji, J. & Washbrook, D. (eds.): Routledge Handbook of the South Asian Diaspora. New York, 166-179.

Suryanarayan, V. (2017): India's Policy towards Indian Communities Living Abroad. In: Vinodan, C. (ed.): India's Foreign Policy and Diplomacy: Emerging Scenario and Challenges. New Delhi, 86-102.

Varadarajan, L. (2015): Mother India and Her Children Abroad: The Role of the Diaspora in India's Foreign Policy. In: Malone, D., Mohan, C.R. & Raghavan, S. (eds.): The Oxford Handbook of Indian Foreign Policy. Oxford, 285-297.

Zong, J. & Batalova, J. (2017): Indian Immigrants in the United States.

www.migrationpolicy.org/article/indian-immigrants-united-states (09.01.2018).

Interviews

Lappin, Sonali: Vorsitzende des Indian American Forum for Political Education Massachusetts (IAFPE-MA), Interview durch Autor 28.03.2018.

Puri, Sanjay: Gründer und Vorsitzender des United States India Political Action Committee (USINPAC), Interview durch Autor 18.02.2018.

Rao, Nirupama Menon: Indische Botschafterin in den USA 2011-2013, Interview durch Autor 13.03.2018.

Thotakura, Prasad: Vorsitzender des Indian American Friendship Council (IAFC), Interview durch Autor 12.02.2018.

Kontakt

Pierre Gottschlich (Dr.)
Institut für Politik- und Verwaltungswissenschaft,
Universität Rostock
Ulmenstraße 69, 18051 Rostock
pierre.gottschlich@uni-rostock.de