

Unter Druck

Die indische Zivilgesellschaft zwischen *Foreign Direct Investment* und *Foreign Contribution Regulation*

Michael Gottlob

Die Regierung von Narendra Modi war letztes Jahr kaum im Amt, da gerieten Details aus einem Bericht des indischen Inlandsgeheimdiensts über die Tätigkeit von auslandsfinanzierten NRO an die Öffentlichkeit. In dem Bericht des IB (*Intelligence Bureau*) an das Büro des Ministerpräsidenten vom Juni 2014 hieß es, eine Reihe von NRO benützten „*people centric issues*“, um Indiens wirtschaftliche Entwicklung zu behindern. Sieben Sektoren galten als besonders betroffen, darunter Atomkraft, Bergbau und große Industrieprojekte.¹

Die Aktivitäten von Umwelt- und Menschenrechtsorganisationen, so lautete der Vorwurf, seien eine Bedrohung für die „*national economic security*“. Der Widerstand gegen große Investitionsvorhaben sei antinational und koste die indische Wirtschaft einen Teil ihres potenziellen Wachstums.

Sicher, der Bericht war noch unter der Vorgängerregierung erarbeitet worden, und deren Einstellung zur Arbeit von NRO war auch nicht gerade von Wohlwollen und Vertrauen geprägt. Besonders, wenn letztere Proteste gegen Entwicklungs- und Industrialisierungsprojekte organisierten, die ihrerseits mit Enteignungen und Zwangsräumungen verbunden waren.

Doch es gab im Lager der Kongresspartei und ihrer Koalitionspartner auch Kräfte, die die gesetzlichen Bestimmungen und den von der Verfassung zugesicherten Schutz indigener Gemeinschaften ernst nahmen. Erinnert sei an die Entscheidung gegen den geplanten Bauxitabbau von *Vedanta Resources* und *Orissa Mining Corporation* am heiligen Berg der Dongria Kondh in Odisha durch das indische Umwelt-

ministerium (unter Leitung von Jairam Ramesh).

Modi war im Wahlkampf vor allem mit dem Versprechen wirtschaftlichen Wachstums angetreten, von dem alle Schichten profitieren sollten, und er zeigt sich seit dem Regierungsantritt entschlossen, die Hindernisse für Industrieansiedlungen und Infrastrukturprojekte aus dem Weg zu räumen. Unter dem Slogan „*Make in India*“ bietet er in der ganzen Welt (wie jüngst bei der Hannover Messe) sein Land als Produktionsstandort und als offen für *Foreign Direct Investment* (FDI) an. Insofern kam ihm der IB-Bericht sehr gelegen. Schien er doch zu bestätigen, dass die organisierten Proteste dem indischen Volk schaden.

Landerwerb und Zwangsräumungen

Das zentrale Problem: Für Infrastruktur-, Bergbau- und Industrialisierungsprojekte sollen oft ganze Dörfer geräumt werden. Proteste und Rechtsstreitigkeiten können Vorhaben wie etwa das geplante Stahlwerk des südkoreanischen Konzerns POSCO in Jagatsinghpur, Odisha, jahrelang aufhalten. Das ist aus Investorensicht lästig

und ärgerlich, möglicherweise auch mit Verlusten verbunden. Für die lokale Bevölkerung ist es häufig eine Existenzfrage. Adivasi-Gemeinschaften und andere marginalisierte Bevölkerungsgruppen fanden sich jahrzehntelang auf der Verliererseite der „Entwicklungspolitik“, ihnen blieb nach Zwangsräumungen oft nur der Weg in die Slums der Großstädte.

Die Regierung der UPA (*United Progressive Alliance*) hatte kurz vor dem Ende der letzten Legislaturperiode ein neues Gesetz zum Landerwerb durch das Parlament gebracht, mit dem der aus Kolonialzeiten stammende *Land Acquisition Act* (1894) ersetzt und für die Betroffenen mehr Klarheit und Sicherheit zum Beispiel hinsichtlich des Anspruchs auf Entschädigung geschaffen werden sollte.

Die Regierung Modi hat nach dem Wahlsieg sofort einen Änderungsentwurf für das Gesetz eingebracht, der die Regelungen des Landerwerbs unternehmerfreundlicher machen sollte. Für bestimmte Wirtschaftsbereiche kommen nun Fragen wie die Konsultation der betroffenen Gemeinschaften und die Einschätzung von sozialen

Auswirkungen der Projekte gar nicht mehr in Betracht.²

Greenpeace als Exempel

Zugleich geht die Regierung rabiata gegen NRO vor, die an Protesten und Kampagnen beteiligt sind. Besonders in den Fokus geriet Greenpeace India. Ein erster Versuch der Behörden, Geldmittel der Umweltorganisation zu sperren, wurde vom *Delhi High Court* zurückgewiesen.

Im Januar 2015 wurde die Greenpeace-Aktivistin Priya Pillai am Flughafen von Delhi an der Reise nach London gehindert, wo sie Mitglieder des britischen Parlaments über negative Auswirkungen eines Kohlebergbauprojekts in Madhya Pradesh informieren wollte.

Auch hier entschied der *Delhi High Court* später, dass die indische Regierung die Greenpeace-Mitarbeiterin nicht hätte daran hindern dürfen, das Land zu verlassen.³

Im April 2015 wurde Greenpeace India die Genehmigung zur Annahme ausländischer Spenden entzogen, die Konten wurden eingefroren. Die 340 Mitarbeiter von Greenpeace India mussten sich auf ein baldiges Ende ihrer Arbeit einstellen.⁴ Ende Mai gab der *Delhi High Court* zwei der Greenpeace-Konten zur Verbuchung von Spenden aus dem Inland und zur Finanzierung des laufenden Betriebs wieder frei.⁵ Doch die Schikanieierung durch die Behörden wird nicht aufhören.

Darauf muss sich nicht nur Greenpeace einstellen, sondern alle zivilgesellschaftlichen Gruppen. Die Regierung will über das Instrument des FCRA (*Foreign Contribution Regulation Act*) allgemein die Kontrolle der Aktivitäten von NRO verschärfen. Diese Absicht geht aus dem derzeit dem Parlament vorliegenden und in den Medien diskutierten Entwurf für eine Neufassung des FCRA (2010) so-

wie der *Foreign Contribution (Regulation) Rules* (2011) hervor. Am 18. Juni 2015 berichtete die *Economic Times* über Pläne, dass NRO zukünftig innerhalb einer Woche alle Einkünfte aus dem Ausland anzeigen müssen: „Alle NRO müssen nun ... Details zu jeder von ihnen eingenommenen Auslandsspende auf ihrer Webseite veröffentlichen, Banken müssen diese innerhalb von 48 Stunden nach Erhalt der Angaben an die Regierung berichten.“ Zuvor waren NRO nur bei Spenden von mehr als zehn Millionen Rupien zur öffentlichen Bekanntgabe verpflichtet, und erst am Ende des Finanzjahres.⁶

Erklärter Zweck der neuen Regelungen ist es, ausländische Unterstützung für Aktivitäten zu verbieten, die sich gegen das nationale Interesse richten. Und mit dem harschen Vorgehen gegen Greenpeace sollte wohl auch ein Exempel für andere statuiert werden. Wie Priya Pillai nach dem Urteil des *Delhi High Court* bemerkte: „Ich habe Angst um meine Zukunft, aber was mir sehr viel mehr Sorgen macht, ist die erschreckende Botschaft, die an den Rest der indischen Zivilgesellschaft geht und an die Menschen ohne Stimme, für die sie sich einsetzt. Das Innenministerium ist mit der Blockierung unserer inländischen Bankkonten, auf die indische Staatsbürger ihre Spenden einzahlen, zu weit gegangen. Zuerst trifft es Greenpeace India, wer ist der nächste?“⁷

In einem Offenen Brief an den Innenminister in Delhi vom April 2015 verurteilten Exponenten der indischen Zivilgesellschaft das Vorgehen gegen Greenpeace als Verletzung des Rechts auf Meinungs- und Vereinigungsfreiheit. Sie befürchteten: „Es soll wohl auch eine Warnung an die Zivilgesellschaft sein, dass Dissens über die Entwicklungspolitik und die Prioritäten nicht geduldet wird, auch wenn diese sich als ökologisch nicht nachhaltig und als sozial ungerecht erweisen. Dies sind gefährliche Zei-

chen für die Zukunft der Demokratie in Indien.“⁸

FCRA als Instrument der Disziplinierung

Es geht bei den Maßnahmen gegen NRO tatsächlich auch nicht nur um Wirtschaftsprojekte und das vermeintlich behinderte Wachstum. Bei anderen strittigen Themen wollen sich die Mächtigen die Kritik durch zivilgesellschaftliche Gruppen ebenfalls vom Halse halten. Auch hier dient oft der Hinweis auf ausländische Spenden zum Nachweis dafür, dass sie gegen indische Interessen handelten.

Im April 2015 wurde die *Ford Foundation* von der Regierung des Bundesstaates Gujarat beschuldigt, sich in die inneren Angelegenheiten des Landes einzumischen und „communal disharmony“ zu verbreiten. Die amerikanische Stiftung hatte im Jahr 2009 Teesta Setalvad und die *Citizens for Justice and Peace* gefördert, eine Organisation, die sich für die Überlebenden des Gujarat-Pogroms von 2002 einsetzt. Die *Ford Foundation* wurde wegen „concerns for national interest and security“ auf die *watch list* des Innenministeriums (MHA) gesetzt, die *Reserve Bank of India* wurde angewiesen, dass für jede Transaktion der Stiftung nun die vorherige Genehmigung des Ministeriums erforderlich sei.⁹

Teesta Setalvad und ihr Mann Javed Anand stehen auch selbst unter Druck wegen angeblich missbräuchlicher Verwendung der Gelder der *Ford Foundation*. Ihnen droht die Verhaftung.¹⁰ Dass über den FCRA kritische NRO diszipliniert werden sollten, hatte schon im Jahr 2011 Margaret Sekaggya, damals UN-Sonderberichterstatterin für Menschenrechtsverteidiger, am Ende ihres Indienbesuchs befürchtet. In Indien werde der Bewegungsspielraum der Zivilgesellschaft eingeengt.¹¹

Und selbst dort, wo gar kein *foreign funding* stattfindet, reicht der geringste Verdacht auf Verbindungen zum Ausland als Vorwand, um gegen Kritiker vorzugehen. Aktuelles Beispiel dafür ist die Ausweisung einer Mitarbeiterin von Amnesty International India, die an der Erstellung des jüngsten Kaschmir-Berichts beteiligt war. Die US-Amerikanerin Christine Mehta, die als OCI (*Overseas Citizen of India*) und PIO (*Person of Indian Origin*) eigentlich das Recht hat, zeitlebens in Indien zu wohnen und zu arbeiten, hatte seit Februar 2012 an der Dokumentation von Menschenrechtsverletzungen in Jammu und Kaschmir mitgearbeitet. Im Verlauf des Jahres 2013 war ihr indirekt signalisiert worden, dass sie unter Beobachtung der Behörden stand. Diese sind immer dann besonders alarmiert, wenn das Ansehen der Streitkräfte in Frage steht. Und in den Unruhegebieten Nordostindiens und Kaschmirs, wo ihnen der AFSPA (*Armed Forces (Special Powers) Act*) weitgehende Straffreiheit auch bei Übergriffen auf die Zivilbevölkerung zubilligt, besteht dazu trauriger Anlass.

Anfang November 2014 wurde Mehta mitgeteilt, dass sie Indien sofort zu verlassen habe, ihr OCI-Status sei aufgehoben. Gründe wurden nicht genannt. Zurück in den USA, und nach der Veröffentlichung des Kaschmir-Berichts von Amnesty International India, äußerte sie sich in der Zeitung *The Hindu* zu den Details. Als ausschlaggebend vermutet sie versteckte Restriktionen für die *Research-Tätigkeit*, wenn sie durch NRO finanziert wird.

Kritik und Souveränität

In ihren abschließenden Bemerkungen beschwört Mehta einige der guten indischen Eigenschaften und Traditionen, die dem Land für die selbstbestimmte Entwicklung nützen: „Indien ist ein Land von lebhafter Debatte, von Geist und Vielfalt; ein Land, das in der

Südwind-Studie zur Textilproduktion in Indien erschienen

Circa 35 Millionen Inder/-innen sind direkt im Sektor Textilien und Bekleidung beschäftigt, weitere 45 Millionen indirekt. Nach dem Agrarsektor ist die Textilbranche damit der größte Beschäftigungssektor in Indien und bietet 18 Prozent der industriellen Arbeitsplätze an (vgl. IndiaMART 2012; CCI 2014: 2). Seit dem Einsturz von Rana Plaza in Bangladesch im Frühjahr 2013 sowie der im Zuge der Aufarbeitung der Unglücksursachen erfolgten Gründung des „Bündnisses für Nachhaltige Textilien“, im Oktober 2014 in Berlin ist diese Debatte zwischen allen beteiligten Akteur(inn)en aus Politik, Wirtschaft, Gewerkschaften und Zivilgesellschaft auf einem neuen Höhepunkt. Sie konzentriert sich aber leider zu oft auf Bangladesch und auf die Frage von Sicherheit am Arbeitsplatz. Natürlich ist Bangladesch ein wichtiges Lieferland von Bekleidung mit höchst prekären Arbeitsbedingungen. Doch sollten andere Lieferländer von Textilien und Bekleidung und andere zentrale Arbeitsrechtsverletzungen dabei nicht aus dem Blick geraten. Dazu will diese Studie einen Beitrag leisten, indem sie die Arbeitsprozesse und -bedingungen der textilen Verarbeitungsstufen in Indien am Beispiel Gujarats vorstellt. Unter diesen wird ein besonderer Schwerpunkt auf die Verarbeitungsstufe der Baumwollentkernung¹ gelegt, die in Deutschland weitgehend unbekannt ist, ohne die aber keine Baumwollfaser in die Spinnereien gelangen würde. Autoren der Studie sind Sabine Ferenschild und Sudhir Katiyar.

Die Studie umfasst 32 Seiten und kann bei Suedwind zum Preis von 5 Euro oder kostenlos als download (pdf) bezogen werden unter http://suedwind-institut.de/fileadmin/fuerSuedwind/Publikationen/2015/2015-12_Harte_Arbeit_fuer_weiche_Fasern.pdf

Lage sein sollte, sich mit seinen dunkelsten Seiten auseinanderzusetzen und seine Fehler zu korrigieren.“ Die Fähigkeit zu Reflexion und Selbstkorrektur aber leidet, wenn die kritischen Stimmen der Zivilgesellschaft pauschal als auslandsgesteuert abgetan oder als antinational gebrandmarkt werden.

Die Justiz hat in ihren Urteilen zum Vorgehen gegen Greenpeace diese Vorwürfe in erfreulicher Klarheit zurückgewiesen. So stellte der *Delhi High Court* im Januar 2015 fest: „Nichtregierungsorganisationen nehmen oft Positionen ein, die der aktuellen Regierungspolitik widersprechen. Dies allein ... reicht nicht, um Aktionen von Kritikern als schädlich für das nationale Interesse darstellen zu können.“

In den Medien und Teilen von Politik und Gesellschaft ist die Haltung weniger deutlich. Hier trägt das Pochen der Regierung auf indische Souveränität gegenüber vermeintlich feindseligen ausländischen Kräften Früchte. Internationale Kritik, aber auch indische Organisationen, die sich auf universale Menschenrechtsprinzipien berufen, werden im postkolonial-empfindlichen Indien immer noch mit Argwohn betrachtet.

Und dies, obwohl Indien längst – und in zunehmendem Maße – selbst als globaler Akteur präsent ist – wirtschaftlich, politisch, wissenschaftlich, kulturell – und sich mit Nachdruck als ständiges Mitglied im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen empfiehlt. Da wür-

de man Indien insgesamt mehr Selbstvertrauen und Gelassenheit im Umgang mit Kritik wünschen: ob ausländischer oder inländischer. Die von Indien erstrebte und von vielen begrüßte globale Rolle des Landes zieht die kritische internationale Begleitung automatisch nach sich. Das ist bei Indien nicht anders als bei anderen Staaten. Man kann dies auch als eine Form der Anerkennung ansehen.

Darüber hinaus steht der populistische Verweis auf die *foreign hand*, der die Kritiker delegitimieren soll, seinerseits in auffallendem Kontrast zur Kritiklosigkeit gegenüber den umworbenen ausländischen Investoren. Warum gilt FDI per se als gut für Indien und Protest dagegen als antinational? Wäre nicht in einem Land, in dem die Opfer des massiven Unternehmensversagens bei der Gaskatastrophe von Bhopal 1984 noch heute um ihr Recht auf Entschädigung kämpfen und die staatlichen Behörden ihrer Schutzpflicht gegenüber der eigenen Bevölkerung nur zögerlich nachkommen, etwas mehr Skepsis und Vorsicht gegenüber internationalen Investitionsprojekten angebracht? Und wäre ein größeres Beharren auf den gesetzlichen Bestimmungen und der eigenen Verfassung nicht sinnvoller?

Die Herausforderung gegenüber der indischen Souveränität kommt nicht von NRO, die im Verbund mit internationalen Menschenrechtsorganisationen und Solidaritätsgruppen stehen, sondern von einer Regierungspolitik, die den inneren Dissens zum Ausland zu erklären versucht, während sie die Investitionspläne multinationaler Unternehmen bedenkenlos mit dem nationalen Interesse identifiziert.

Literatur

¹ Media Statement Civicus, 15. 04. 2015, <http://us6.campaign-archive2.com/?u=9283ff78aa53cccd2800739dc&id=3dd2d9543f> (21. 08. 2015).

² Das im März im Unterhaus (Lok Sabha) verabschiedete Gesetz kann allerdings vorerst nur auf dem Verordnungsweg umgesetzt werden, da die Regierung keine Mehrheit im indischen Oberhaus (Rajya Sabha) hat.

³ „Indiens Kleinkrieg mit NGOs. Zweiter Sieg für Greenpeace“, TAZ, 13. 03. 2015.

⁴ „Greenpeace India Director tells staff: ‘one month left to fight’ before shutdown“ Greenpeace Press release, 05. 05. 2015, <http://www.greenpeace.org/india/en/Press/Greenpeace-India-Director-tells-staff-one-month-left-to-fight-before-shutdown/#.VUj6W792J0w.twitter> (21. 08. 2015).

⁵ „Greenpeace India welcomes High Court’s verdict, plans to restart campaigns“, Indian Express, 27. 5. 2015, <http://indian-express.com/article/india/india-others/greenpeace-welcomes-hc-verdict-plans-to-restart-campaigns/> (21. 08. 2015).

⁶ „Make public every foreign donation within a week, Government tells NGOs“, The Economic Times, 18. 06. 2015, http://articles.economictimes.indiatimes.com/2015-06-18/news/63568110_1_foreign-contribution-ngo-fcra (21. 08. 2015).

⁷ Greenpeace Press release, a.a.O.

⁸ „Government attempts to muzzle Greenpeace India are ‘illegitimate’ and ‘repressive’ – open letter“, The Guardian, 22. 04. 2015, <http://www.theguardian.com/global-development-professionals-network/2015/apr/22/government-greenpeace-india-open-letter> (18. 08. 2015).

⁹ „Ford Foundation on Centre’s watch list“, The Hindu, 24. 04. 2015, <http://www.thehindu.com/news/national/ford-foundation-on-centres-watch-list/article7134964.ece> (19. 08. 2015).

¹⁰ Siehe das Amnesty-Statement vom 28. 07. 2015: „Rights activists at risk of detention on politically motivated charges“, <https://www.amnesty.org.in/show/news/rights-activists-at-risk-of-detention-on-politically-motivated-charges/> (18. 08. 2015).

¹¹ Statement of the Special Rapporteur on the situation of human rights defenders, Margaret Sekaggya, 21. 01. 2011: <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=10660&LangID=E>. (21. 08. 2015).

¹² „Denied“: Failures in accountability for human rights violations by security force

personnel in Jammu and Kashmir, <https://www.amnesty.org/en/documents/asa20/1874/2015/en/>.

¹³ Christine Mehta, „How I was deported from India“, The Hindu, 02. 07. 2015.

¹⁴ Ebd.

¹⁵ Im März stellte dasselbe Gericht (im Urteil zum Reiseverbot für Priya Pillai) fest, dass „contrarian views held by a section of people...cannot be used to describe such section or class of people as anti-national.“ Amnesty-Statement, 10. 04. 2015: Curbs on Greenpeace International India violate right to freedom of expression, <https://www.amnesty.org.in/show/news/india-curbs-on-greenpeace-violate-right-to-freedom-of-expression/> (18. 08. 2015).

Zum Autor:

Michael Gottlob ist Sprecher der Indien-Gruppe von Amnesty International und lebt in Berlin. Die im Artikel enthaltenen Einschätzungen sind seine eigenen.