

# Orissa:

## Von der Rückständigkeit zum Investorenparadies

von Kavaljit Singh

Orissa war nur einmal in den internationalen Schlagzeilen: in den 80er Jahren, als es zahlreiche Berichte über eine Hungersnot und Vorfälle wie den Verkauf kleiner Kinder im Distrikt Kalahandi gab. Solche Vorfälle ereignen sich dort und anderswo in Indien nach wie vor, doch diese Skandale finden nicht mehr das Interesse der Medien. Inzwischen sind es Finanzfragen und Investitionspläne in dem rückständigen Bundesstaat, die die Öffentlichkeit aufhorchen lassen.

In Orissa sind Begriffe wie "ausländische Investitionen", "Exportförderung" und "Privatisierung" die aktuellen Schlagworte. Erst kürzlich tauchte Orissa auf der Indienkarte potentieller Investoren mit einer langen Vorschlagsliste möglicher Investitionsprojekte auf, die weitgehend von ausländischen Investoren unterstützt wird. Historisch gesehen war Orissa stets mit dem Manko des rückständigen Staates behaftet gewesen. Doch dieses obsolet gewordene Image wird derzeit durch die bloße Zahl neuer Investitionsvorschläge zerstört, die seit 1993 nach der Ankündigung einer neuen Energie-, Infrastruktur- und Bergbaupolitik aufkamen, um sowohl ausländische als auch private Investoren vor Ort zum Handeln zu bewegen. Abgesehen von der neuen Industriepolitik ist Orissa auch der erste Staat in der Indischen Union, der eine eigene Landwirtschafts- und Tourismuspolitik formulierte. Zwischen 1995 und 1996 vereinigte Orissa den Löwenanteil der in Indien getätigten privaten Investitionen und zwar sowohl der in- als auch der ausländischen. Nachfolgend waren Gujarat, Karnataka und Maharashtra plaziert. In der postliberalen Phase rangiert Orissa auf Platz 6 der Investitionen. Allein in den vergangenen fünf Jahren flossen Investitionen in Höhe von fast einer Milliarde Rupien nach Orissa, vor allem in die Stahl- und Aluminiumfabrikation sowie den Energiesektor.

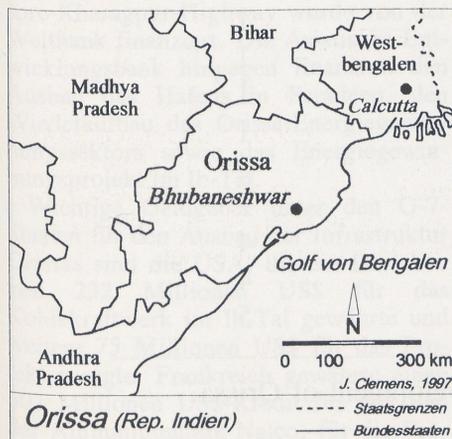
### Warum Orissa?

Wenngleich einige der neuen Investitionsvorschläge noch umgesetzt werden müssen, wirft die Liste der Projektvorschläge (siehe Tabelle 1) grundlegende Fragen auf. Wie kann der rückständige Bundesstaat Orissa derart große Investitionen auf sich vereinigen? Die Antwort auf diese Frage ist nicht sehr schwierig, wenn man sich die Art der Investitionsprojekte ansieht. Die Mehrzahl der in Orissa gestarteten Projekte wird von dem Ressourcenreichtum des Bundesstaates angezogen, der sich unmittelbar unter dessen Oberfläche findet: Mineralien. Und daher ist die Mehrheit der Projekte auch in den mineralreichen Regionen des Bundesstaates zu finden. Orissa beherbergt 90 Prozent von

Indiens Chromerz und Nickelreserven, 70 Prozent des Bauxit, und 24 Prozent der Kohlereserven. Da kein anderer indischer Bundesstaat eine solche Fülle mineralischen Reichtums aufzuweisen hat, haben die internationalen Konzerne und großen Unternehmen des Landes keine andere Wahl, als ihre Stahl- und Aluminiumhütten sowie ihre auf Kohle basierenden Energiegewinnungsprojekte eben in Orissa anzusiedeln. Wohin sonst könnten sie gehen? Zumal die Regierung des Bundesstaates den Investoren außergewöhnlich umfangreiche Subventionen in Form von staatlichen Garantien, Steuererleichterungen und Investitionshilfen gewährt. Ferner sind die im Überfluß vorhandenen billigen Arbeitskräfte ein weiteres Merkmal des investitionsfreundlichen Staates.

### Wer profitiert, wer sind die Verlierer?

Was den wirtschaftlichen Profit der Neuinvestitionen und Privatisierungsprogramme betrifft, prahlt die Regierung damit, daß die Neuinvestitionen einen Wachstumsprozeß in Gang setzen, der im Gegenzug die Armutsbekämpfung unterstützt. Doch dieses Argument überzeugt in Orissa ebensowenig wie anderswo, da Wachstumsgewinne an sich nicht zwangsläufig zu den Armen hinunter "durchsickern". So weist Orissa beispielsweise einen Energieüberschuß auf und beabsichtigt, das Energiezentrum Indiens zu werden. Doch weniger als zwanzig Prozent der ländlichen Bevölkerung Orissas haben Zugang zu elektrischer Energie. Darüberhinaus argumentiert die Regierung, daß durch das Anlocken von ausländischen und einheimischen Investoren sowie durch die Privatisierung des öffentlichen Sektors mehr Gelder verfügbar sind, die im sozialen Sektor zur Armutsbekämpfung eingesetzt werden sollen. Doch dieses Argument ist im Vergleich mit der Wirklichkeit nicht haltbar. Wenngleich sich die Regierung von Großinvestitionen im Infrastrukturbereich zurückgezogen hat, hat dieser Schritt nicht zu einem Ausgabenanstieg im Bereich der Sozialprogramme geführt. Es gibt offensichtlich keine Korrelation zwischen den Ausgaben im Infrastrukturbereich und denen des sozialen Sektors.



Die Tatsache, daß Orissa dringend massive finanzielle Ressourcen und ein verbessertes Verteilungssystem benötigt, um den Lebensstandard seiner Bevölkerung anzuheben, ist nicht zu leugnen. So liegt das Pro-Kopf-Einkommen weit unter dem nationalen Durchschnitt: 44 Prozent der Bevölkerung lebt unterhalb der Armutsgrenze, 47 Prozent der Bevölkerung hat keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser und sanitären Einrichtungen und die Alphabetenrate rangiert bei 49 Prozent. Anstatt die Reichen zu besteuern, um auf diesem Wege finanzielle Mittel in die Staatskasse zu bekommen, mit denen Armutsprogramme finanziert werden können, bietet die Staatsregierung den Reichen immer noch mehr Konzessionen an. Die großen Unternehmen und internationalen Konzerne genießen stattdessen Steuervergünstigungen, staatliche Garantien und Subventionen. Wie bereits erwähnt, wären diese Subventionen für die erzverarbeitende Industrie nicht erforderlich, da sie sich in keinem anderen Bundesstaat Indiens ansiedeln könnte. Mit dem Mineralreichtum Orissas kann kein anderer indischer Bundesstaat konkurrieren. Durch das Angebot dieser Subventionen an Neuinvestoren hat die Regierung des Bundesstaates unnötigerweise eine Finanzlücke geschaffen, die sie mit dem Erlös aus dem Verkauf öffentlicher Einrichtungen und der Privatisierung von Grundversorgungseinrichtungen finanzieren will. Doch dies trifft wiederum unmittelbar die Armen, da diese nicht über die Kaufkraft verfügen, die zur Erfüllung der Grundbedürfnisse notwendig ist. Darüberhinaus war Orissas Wirt-

schaft stets mit dem Problem der Kapitalflucht konfrontiert, da die Gewinne aus der Industrie und dem Dienstleistungssektor in andere Staaten abfließen und nicht in Orissa selbst verblieben. Eben dieses Problem wird künftig noch verschärft werden, da die Neuinvestitionen zu einem Großteil von transnationalen Konzernen getätigt werden und die Kapitalflucht künftig nicht nur auf andere indische Bundesstaaten begrenzt ist, sondern über die Grenzen der Indischen Union hinaus gehen wird. Damit sind die langfristigen Vorteile der neuen Investitionen sehr in Zweifel zu ziehen.

Auch die Beschäftigungsaussichten sind sehr trübe, da viele der Neuinvestitionen vornehmlich kapitalintensiv und nicht arbeitsintensiv sind. Damit entstehen für die lokale Bevölkerung nur wenige Arbeitsplätze. Zudem werden die gehobenen Positionen und Managerposten dieser Projekte vornehmlich mit Leuten von auswärts besetzt. Darüberhinaus sehen diejenigen, deren Grund und Boden für die Errichtung der neuen Projekte konfisziert wurde, einer sehr ungewissen Zukunft entgegen. Das Schicksal dieser Menschen wird sich nicht wesentlich von dem derer unterscheiden, die in Orissa in der Vergangenheit aufgrund großer Staudamm-, Minen-, Kohlekraftwerks- und Schwerindustrieprojekte aus ihrer Heimat vertrieben und entwurzelt wurden, da auch sie nur magere finanzielle Entschädigungsleistungen, aber weder neue Jobs noch Ackerland erhalten hatten. Nach Angaben des 'Indian Social Institute' mußten zwischen 1951 und 1995 rund 1,4 Millionen Menschen ihre Heimstatt

verlassen oder sind in anderer Form von den Entwicklungsprojekten in ihrem Heimatstaat betroffen. Mit Blick auf die Vorschläge für Neuinvestitionen kann prognostiziert werden, daß nicht weniger als 100.000 Menschen in den nächsten Jahren von Umsiedlungen betroffen sein werden. Ganz abgesehen davon, daß der Staat noch nicht einmal Anstalten gemacht hat, die Betroffenen zu konsultieren oder alternative Lebensgrundlagen für sie zu suchen, hat der Staat es noch nicht einmal für nötig befunden, die negativen Auswirkungen der Projekte für das Leben der Betroffenen zu untersuchen. Aufgrund des völligen Fehlens einer effektiven Rehabilitierungspolitik für die Betroffenen auf Seiten des Staates und auf der zentralen Machtebene, wächst die Feindseligkeit der Bevölkerung gegenüber den Projekten zunehmend. Dies bedingt nicht nur die Verzögerung der Projektrealisierungen, sondern es ruft vor allem wieder einmal die grundsätzliche Frage auf den Plan: Entwicklung für wen? Angesichts einer ungewissen Zukunft organisieren die von den Projekten betroffenen Menschen des Bundesstaates sich zunehmend, wie es anhand des Beispiels des TISCO-Projektes in Gopalpur deutlich wird.

Die negativen Folgen für die Umwelt, die von den Neuinvestitionen ausgehen, haben zusätzliche Zweifel an ihrem positiven Einfluß auf die Entwicklung hervorgerufen. Einer jüngst erschienenen Studie des 'Instituts für Politikstudien' (IPS) zufolge, entstammt ein Prozent der globalen Treibhausgasemissionen allein dem Bundesstaat Orissa. Die Studie führt weiter aus, daß Orissas Industrie

Mineral	Reserven in Mio. Tonnen	Prozentanteil der indischen Reserven	Rangfolge in Indien
Chrom	183	98,4	1
Bauxit	1.626	69,7	1
Graphit	1,5	32,6	1
Manganerz	49	31,8	1
Dolomit	563	12,2	1
Quarzit	-	-	1
Pyrophyllit	-	-	2
feuerfester Ton	88	12,5	2
Quartz	15	1,9	4
Kohle	44.304	23,8	4
Eisenerz	3.120	26,0	5

Quelle: Coopers and Lybrand 1996: Prospects for Industrial Development of Orissa.

und kohlebetriebene Energiegewinnungsanlagen bis zum Jahr 2005 jährlich 164 Millionen Tonnen Kohlendioxid emittieren werden. Das entspricht einem Äquivalent von etwa drei Prozent des errechneten Zuwachses der globalen menschenverursachten Treibhausgase der nächsten Dekade. Darüberhinaus wird Orissas Industrialisierung mit giftigen und potentiell die Erderwärmung fördernden Substanzen die Umwelt belasten, die einem Äquivalent von etwa acht Millionen Tonnen Kohlendioxid entsprechen. Die derzeit existierenden Anlagen haben bereits eine weitreichende Degradation des Landes sowie die Verschmutzung des Wassers verursacht und beeinträchtigen somit die Gesundheit und das Leben der Menschen in der Region. Das 'East India Refinery Project' bei Paradeep wird von den Umweltschützern mit Argwohn betrachtet, da sie vermuten, daß die Raffinerie einerseits die Küstenwälder durch Emissionen nachhaltig schädigt und andererseits den Bestand der ohnehin selten gewordenen grün-braunen Ridley-Schildkröten, die jährlich an der Küste ihre Eier ablegen, gefährdet.

### Die Rolle der internationalen Finanzwelt

Die neuen Investitionsprojekte werden durch eine Reihe von Darlehen der Weltbank, der Asiatischen Entwicklungsbank und der G-7-Staaten unterstützt, um auf diesem Weg den Einzug internationalen Kapitals nach Orissa zu erleichtern. Der IPS-Studie zufolge gewährt die Weltbank einer Reihe von Projekten in Orissa Darlehensgarantien sowie niedrig verzinsten Kredite. Zu den von der Weltbank unterstützten Projekten zählen Sanierungsprojekte im Kohlektor, Projekte im Zusammenhang mit dem Wiederaufbau des kohlebetriebenen Energiesektors im Ib-Tal sowie des Talcher-Projektes. Es wird erwartet, daß die Weltbank eine Schnellstraße zwischen Talcher und Gopalpur sowie eine vierspurige Autostraße von Rourkela nach Sambalpur finanziert. Auch der Balasore-Kharagpur-Highway wurde von der Weltbank finanziert. Die Asiatische Entwicklungsbank hingegen finanziert den Ausbau des Hafens in Paradeep, den Wiederaufbau des Orissa-Energiegewinnungssektors sowie das Energiegewinnungsprojekt im Ib-Tal.

Wichtige Geldgeber unter den G-7-Staaten für den Ausbau der Infrastruktur Orissas sind die USA, die ein Darlehen von 232 Millionen US\$ für das Kohlekraftwerk im Ib-Tal gewährte und weitere 75 Millionen US\$ für das Projekt zusagte. Frankreich gewährte einen 607 Millionen US\$-Kredit für den Bau der Aluminiumhütte Nalco, für die Pro-

jekte in Kaniha und im Ib-Tal sowie für den Ausbau der Kohlenmine Ananta. Japan investierte 125 Millionen US\$ in den Ausbau der Kohlenminen in Orissa; die Bank von Japan hat zugesagt, die Eisenbahnlinie von Daitari nach Banspani in Kofinanzierung zu unterstützen. Die japanische OECF wird voraussichtlich den Ausbau des Tourismus mit 100 Millionen US\$ fördern. Großbritannien investierte 40 Millionen US\$ in den Ausbau des Hirakud-Dammes in Orissa und weitere 75 Millionen US\$ in die Privatisierung des Energiesektors des Bundesstaates. Der IPS-Studie zufolge sind die größten Nutznießer der Darlehen und Finanzhilfen die großen transnationalen Konzerne wie 'General Electrics', 'Dodge Phelps', 'Foster Wheeler', 'AES', 'North-East Energy Services', 'Spectrum Technologies' und 'Rayton' aus den Vereinigten Staaten, 'Stein Industries' und 'Aluminium Pechiney' aus Frankreich, 'Alcan' aus Kanada, 'Mitsui' aus Japan und 'RTZ-CRA' aus Australien/Großbritannien.

### Privatisierung für wen?

Nachdem der Staat seine Wirtschaftsbehörde reorganisiert hatte, verkündete er einen großen Desinvestitionsplan, der den Abzug eines Großteils seiner Anteile, teilweise bis zu einhundert Prozent im Falle von 'Spinfed', 'Orissa State Sugar Corporation', 'Konark Television' und 'Idcol Cement' umfaßte. Viele dieser Anlagen wurden zu Preisen verkauft, die deutlich unter den Marktpreisen lagen. Die Berücksichtigung der Belange der Arbeitnehmer, die der Arbeitslosigkeit entgegensehen, war im Rahmen des Desinvestitionsprogramms jedoch nicht vorgesehen. Selbst Pläne wie beispielsweise das Modell des freiwilligen Ruhestandes, um den vor der Arbeitslosigkeit stehenden Arbeitnehmern ein Minimum an sozialer Absicherung zu gewähren, fanden im Rahmen des Desinvestitionsprogrammes keine Berücksichtigung. Stattdessen werden die Gewinne aus dem Verkauf dieser staatlichen Einrichtungen dazu verwendet, den täglichen Finanzbedarf des Staates zu decken.

Orissa hat auf Anraten der Weltbank mit der Demontage des 'Orissa State Electricity Board' (OSEB) als erster Bundesstaat Indiens die Führung in der Privatisierung des Energiesektors übernommen und damit begonnen, private Investoren für den Energiesektor zu umwerben. Wengleich niemand leugnet, daß OSEB eine reformbedürftige Behörde war, wirft die Art und Weise der Abwicklung doch Fragen auf. Im Rahmen des Privatisierungsprogrammes war die OSEB in mehrere kleine Unternehmen aufgeteilt worden, die für die Energiegewinnung bzw. die Verteilung

zuständig sind. So übernahm beispielsweise die 'Orissa Power Generating Corporation' die thermalen Kraftwerke, während die Wasserkraftwerke an eine andere Gesellschaft, die 'Orissa Hydro Power Corporation', übertragen wurden. Als drittes Segment wurden schließlich private Betreibergesellschaften mit der Energiegewinnung betraut. All diese Gesellschaften werden künftig die gewonnene Energie an eine weitere, ebenfalls neu gegründete Gesellschaft, die GRIDCO, die 'Grid Corporation of Orissa', verkaufen, die ihrerseits später privatisiert werden wird. GRIDCO wird den Strom an neugegründete private Vertreibergesellschaften verkaufen. Somit wird es in den nächsten Jahren zu einer vollständigen Privatisierung des Energiesektors, von der Energiegewinnung bis hin zur Verteilung, kommen.

Ferner hat das Privatisierungsprogramm anstelle einer grundlegenden Analyse des strukturellen und politischen Fehlmanagements, das die Ineffizienz der Behörde bedingte, sowie der Suche nach Lösungsstrategien sich darauf konzentriert, die Stromtarife um 500 Prozent anzuheben. Wenn jedoch die Effizienz der vormaligen OSEB einzig und allein durch eine 500prozentige Gebührenerhöhung zu erreichen ist, dann stellt sich zwangsläufig die Frage, warum eine Demontage der OSEB dann erforderlich gewesen ist. Denn schließlich hätte sie als bestehende staatliche Behörde diesen Schritt zur Effizienzsteigerung auch selbst durchführen können. Die neuen privaten, auf Kohle basierenden Kraftwerke werden zudem die staatliche Energiekapazitäten weiter ausweiten. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage nach dem Sinn dieser weiteren Steigerung der Energieproduktion, denn Orissa ist bereits heute ein Staat mit einem Überschuß an produzierter Energie. Elektrische Energie ist zudem eine Ware, die nicht gespeichert bzw. gelagert werden kann, sondern unmittelbar verbraucht werden muß. Da das gegenwärtige nationale Stromnetz nicht dazu geeignet ist, Strom aus Orissa zu importieren, macht es einfach keinen Sinn, weitere Kraftwerke zu bauen, die noch mehr nicht benötigten Strom produzieren. Folglich taugen diese neuen Anlage nicht dazu, der Bevölkerung des Staates zu nutzen, sondern sie verschwenden lediglich die natürlichen Ressourcen des Staates und belasten dessen Umwelt.

### Die Landwirtschaft

Die Regierung Orissas hat der Landwirtschaft den Status einer Industrie verliehen, um private Investoren zu ermutigen und um den Export anzuregen. Noch immer ist die Landwirtschaft des Staates mehrheitlich subsistenzori-



Der armen Bevölkerung Orissas nutzen die Pläne der Regierung nur wenig (Foto: Walter Keller)

entiert - wengleich sich erste Ansätze einer 'cash crop'-Produktion bilden - und 63 Prozent der Erwerbsbevölkerung sind in der Landwirtschaft beschäftigt. Gefangen zwischen den Teufelskreisen von Dürre und staatlicher Apathie, führte die Landwirtschaft Orissas in der Vergangenheit ein weitgehend unbeachtetes Dasein. Die Folge dieser Vernachlässigung findet ihren Ausdruck in den seit langem abnehmenden landwirtschaftlichen Erträgen.

Mit der Bekanntgabe einer eigenen Landwirtschaftspolitik setzte jedoch die Lobbyarbeit der Agroindustriellen ein, die die Regierung dazu drängt, ein Landreformgesetz zu erlassen, das Großgrundbesitz ermöglicht, auf dem in großem Stil kommerzielle Landwirtschaft betrieben werden kann. Anstrengungen der Agrarindustrie, darüber hinaus auch den Vertragsanbau in Orissa zu etablieren, bei dem die Agrarindustrie den Bauern alle zum Anbau erforderlichen Inputs zur Verfügung stellt und die Bauern sich im Gegenzug dazu verpflichten, ihre Agrarprodukte an eben diese Agrargesellschaft zu verkaufen, werden dazu führen, daß die Ernährungssicherung der ländlichen Bevölkerung weiter geschwächt wird, da die Bauern sich in die völlige Abhängigkeit transnationaler Agrargesellschaften be-

geben, die ihrerseits bestimmen, welche Agrargüter angebaut werden.

Die der Landwirtschaft zugrundeliegende Handlungsmaxime wird folglich einen Wandel von "Ernährung zuerst" zu "Export zuerst" erfahren. Mit Blick auf die Exportsteigerung hat Orissa ferner eine Reihe privater einheimischer und internationaler Investoren für die Anlage von Aquakulturen interessieren können. Da diese Anlagen jedoch durch Boden- und Wasserverschmutzung Umweltschäden hervorriefen, hat eine große öffentliche Kampagne der Bevölkerung im Zusammenspiel mit einer umweltfreundlichen Rechtsprechung des Obersten Gerichtes die Regierung dazu gezwungen, ihre Pro-Aquakultur-Politik noch einmal zu überdenken.

### Paradies für einige - Hölle für Millionen

Wird das Szenario der sich schnell entwickelnden Wirtschaft eintreten, werden wir schon in absehbarer Zeit zwei Realitäten in Orissa erleben. Die eine ist zahlenmäßig klein und global durch internationales Kapital und Handel, durch Superschnellstraßen, Telekommunikation, industrielle Landwirtschaft und Infrastruktur mit der Welt verbunden. Dem gegenüber die Realität der

Millionen armer Menschen, die in einer zunehmend inhumanen und verschmutzten Umwelt um ihr tägliches Überleben kämpfen.

### Wer unterstützt wen?

Heutzutage gibt es so viel Geschrei um Lebensmittelhilfen und andere Subventionen, die an die Armen gegeben werden, während von den Subventionen, die den Reichen, den großen Unternehmen und den transnationalen Konzernen zugute kommen, kaum Notiz genommen wird. Die Regierung des Bundesstaates Orissa bietet den Großunternehmen und transnationalen Konzernen gewaltige Anreize in Form von Steuervergünstigungen, Investitionshilfen und natürlichen Ressourcen an, um in Orissa zu investieren. Zudem genießen acht Distrikte des Bundesstaates Orissa den von der Regierung vergebenen Status "rückständige Gebiete", unter dem diesen Regionen zusätzliche Steuerkonzessionen der Zentralregierung eingeräumt werden.

Der Autor ist Mitarbeiter der 'Public Interest Research Group' (PIRG), New Delhi und hat für dieses alternative Informationsbüro die Studie über Orissa durchgeführt. Übersetzung: Thomas Hoffmann