



Verschuldung wächst

Indien soll für den Bewilligungszeitraum April 1989 bis April 1990 umgerechnet knapp 14 Milliarden DM erhalten. Das hat Ende Juni hat das 'Aid India Consortium' in Paris beschlossen. Dies sind etwa 800 Millionen DM mehr als im abgelaufenen Bewilligungszeitraum. Die Höhe wurde von der indischen Delegation als "nicht enttäuschend" bezeichnet. Man hatte jedoch insgeheim mit einer Steigerung um etwa 2 Milliarden DM verglichen mit dem Vorjahreszeitraum gerechnet. Damit wächst Indiens Auslandsverschuldung weiter.

Die Höhe der indischen Auslandsverschuldung hat die Gemüter der Wirtschaftsfachleute in den vergangenen Jahren zunehmend bewegt. Schätzungen über die Höhe der indischen Schulden gegenüber dem Ausland schwanken derzeit zwischen umgerechnet etwa 70 Milliarden DM, die im Haushaltsentwurf des letzten Wirtschaftsgutachtens angegeben werden, und 120 Milliarden DM, die in zwei Studien - vom in Washington ansässigen 'Institute of International Finance' und von der 'Manufacturers Hanover in New York', einer der führenden US-Banken - veröffentlicht wurde. Die höhere Schätzung, die vor kurzem der indischen Presse präsentiert wurde, hat bei den verschiedenen Wirtschaftsfachleuten Indiens keine große Überraschung hervorgerufen. Sie hatten schon wesentlich früher betont, daß es sich bei den regierungsamtlichen Angaben um geschönte Angaben handele. Dr. Ashok Mitrahad, der sich bei seinen Berechnungen auf Daten der OECD stützt, schätzt die indischen Auslandsschulden auf etwa 110 Milliarden DM. V. Bharti, ein Kolumnist der 'Economic Times of India',

hat darauf aufmerksam gemacht, daß Indien, mit lang und mittelfristigen Anleihen in Höhe von knapp 100 Milliarden DM auf dem 'besten' Wege sei, größtes Schuldnerland im asiatischen Raum zu werden. In diesem Zusammenhang sei von noch entscheidenderer Bedeutung, daß sich das Land über kommerzielle Kredite zu hohen Zinssätzen immer mehr in die Abhängigkeit von Privatbanken begeben.

Ob sich Indien in einer solchen Situation erneut einen Großkredit bei der Weltbank beantragen würde, war bei Fachleuten lange Zeit heftig umstritten. Viele waren der Auffassung, die Regierung werde zumindest vor den vermutlich Ende des Jahres stattfindenden Parlamentswahlen keinen derartigen Schritt mehr unternehmen, weil die Bedingungen, die Weltbank und Internationaler Währungsfonds in der Regel an eine Kreditvergabe knüpften, zu unpopulären Schritten gegenüber der Bevölkerung führen müßten.

Vom Standpunkt derer, die nicht nur kurzfristige wahlpolitische Interessen im Auge haben, sondern langfristig an den Wohlstand der Bevölkerung denken, spielt es keine entscheidende Rolle, ob wirtschaftspolitische Entscheidungen, die aller Voraussicht nach zu Lasten der Armen im Lande gehen werden, ein Jahr früher oder später getroffen werden. Ihrer Ansicht nach besteht die Hauptaufgabe darin, die Ursachen, die eine derartige Politik erzwungen haben, endgültig zu beseitigen.

Wessen Macht?

— Neue Panchayat-Raj-Gesetzgebung —

Die Entscheidung der Zentralregierung, durch eine Neufassung der 'Panchayat-Raj-Gesetzgebung' Gemeinderäten mehr Entscheidungsbefugnisse und Millionen von Menschen im ländlichen Indien mehr politisches Mitspracherecht zu geben, ist von der Opposition kritisiert worden. Ihre Kritik richtet sich vor allem gegen Befürchtungen, die Bundesstaatenregierungen könnten an Kompetenzen einbüßen. Was aber sagen die, die tagtäglich hautnah mit der Realität in den indischen Dörfern konfrontiert werden? Bunker Roy, ein bekannter indischer Journalist und Kenner der Situation im ländlichen Indien, nimmt in dem nachfolgenden Artikel sehr kritisch zu der Frage Stellung, inwieweit die Neufassung des 'Panchayat-Raj-Gesetzes' zu mehr sozialer Gerechtigkeit und Mitspracherecht der großen Masse der Bevölkerung beitragen könnte.

Soweit mir bekannt, liegt dem neuen 'Panchayat-Gesetz' ein Entwurf von Leuten zugrunde, die nie zuvor die

Arbeit eines Gemeinderates gesehen, geschweige denn ein Dorf betreten haben. Aber auch die Tatsache, vor Jahrzehnten einmal 'sarpanch' (Vorsitzender eines Gemeinderates) oder 'district collector' (Kreisdirektor) gewesen zu sein, würde keinesfalls bedeuten, die heutige Arbeit der einer Gemeinde, eines 'panchayats' besser beurteilen zu können. Es ist nicht das erste Mal, daß die Regierung die Verantwortung für die Bearbeitung einer so wichtigen Thematik an sogenannte 'Experten' überträgt, die eher dem gängigen westlichen 'Yuppie-Klischee' entsprechen und deren Hauptbeschäftigung darin besteht, sich auf Cocktail-Parties zu tummeln. Für sie ist die Problematik der ländlichen Entwicklung in erster Linie eine Frage des richtigen Marketing.

Es ist jedoch nicht so, als verfüge die Regierung nicht auch über Kontakte zu den Leuten, die die Situation in den Gemeinden aus einer anderen Perspek-

tive heraus kennen würden. Leute die wissen, mit welchen ausbeuterischen Mitteln viele Gemeinderäte arbeiten. Sie werden jedoch allenfalls einmal vom Premier zum Frühstück eingeladen; danach geraten sie wieder in Vergessenheit. Eine andere Kategorie von 'Experten', die gelegentlich zur Beratung herangezogen werden, sind die, die angeblich über die sogenannte 'grass-root-Erfahrung' verfügen, nur weil sie hin und wieder einen Ausflug in ein Dorf unternehmen.

Es ist diese herrschende Minderheit, zusammen mit einigen Politikern, die im Vorfeld wichtiger Wahlen einmal einen Gedanken an ihre ländliche Wählerschaft verschwenden, und Beamte, die schon lange den Bezug zur Realität auf den Dörfern Indiens verloren haben, die für die neue Panchayat-Gesetzgebung verantwortlich

dabei eine Nebenrolle. Betrachtet man die Vorsitzenden und die Mitglieder der etwa 217.300 Gemeinderäte, die es in Indien gibt, einmal etwas genauer, so wird man sehr schnell feststellen, daß die meisten von ihnen Bauern sind, die ungestraft Staatsland bewirtschaften und die auch weiterhin mehr Land besitzen, als es vom Gesetz erlaubt ist. Weiter sitzen in den Gremien Geldverleiher und Händler, die in den von ihnen geleiteten, staatlichen 'fair-price-shops' Waren zu überhöhten Preisen verkaufen und so die ohnehin schon benachteiligte Bevölkerung ausbeuten. Andere forcieren die gesellschaftliche Diskriminierung der 'Unberührbaren' und mißbrauchen Frauen. Diejenigen, die auf ihren Farmen arbeiten müssen, in ihren Fabriken, Haushalten und Geschäften schufteten, stehen oft in einem Knechtschaftsverhältnis, das an Sklaverei erinnert.



Wird die neue Gesetzgebung den Dorfbewohnern zugute kommen? Foto: SAB-Archiv

zeichnen. Ich kenne den genauen Wortlaut des Gesetzesentwurfs noch nicht, doch der persönliche Hintergrund derer, die ihn erarbeitet haben läßt vermuten, daß zahlreiche wichtige Problemfelder keine Berücksichtigung gefunden haben.

Jeder, der heutzutage das Amt des Gemeinderatsvorsitzenden bekleidet, weiß genau, daß er seine Macht nur dann erhalten kann, wenn er die auf Gemeindeebene arbeitenden Regierungsbeamten auf seiner Seite hat. Die Gemeinde, auf deren Stimmen er angewiesen ist und in deren Dienst er sein Amt auszuführen hat, spielt

Es ist zu befürchten, daß 90 % der Vorsitzenden den auf ihren Feldern arbeitenden Tagelöhnern noch nie den staatlich vorgeschriebenen Mindestlohn gezahlt haben. Da ich weitaus mehr Gemeinderatsvorsitzende in ihren Dörfern kennengelernt habe, als die Leute, die die neue Gesetzesvorlage erarbeitet haben, bin ich mir ziemlich sicher, daß mehr als 80 % von ihnen es nie zulassen würden, wenn landlose Landarbeiter Felder bestellten, die ihnen von der Regierung offiziell zugeteilt werden.

Sucht man nach den Gründen für das Fehlschlagen vieler

staatlicher Armutsbekämpfungsprogramme ('anti-poverty programmes'), so wird man sehr schnell auf die Gemeindevorsitzenden und die von ihnen angeheuerten Schlägertrupps stoßen, die die Dorfbevölkerung in Angst und Schrecken versetzen. Normalerweise soll die gesamte Bevölkerung auf einer Gemeindeversammlung über die Vergabe der Mittel zur 'Integrierten ländlichen Entwicklung' entscheiden. In der Realität sieht es aber so aus, daß der Vorsitzende, der Dorfschreiber ('patwari'), der Gemeindediener ('gram sevak') und einige enge Vertraute zusammensitzen und festlegen, wer im Dorf zur 'armen Bevölkerung' zählt und wem deshalb Hilfgelder zustehen. Dabei werden staatliche Richtlinien, so zum Beispiel die Bestimmung, 25 % der in einer Gemeinde installierten Handpumpen in den Wohngebieten der Stammesbevölkerung bzw. der Harijans anzulegen, nicht beachtet. Bei Arbeiten, die im Rahmen der Dürre- und Hungerbekämpfung durchgeführt werden, wird das Land des Gemeinderatsvorsitzenden bevorzugt. Bewässerungskanäle und -flächen werden beispielsweise so geplant und angelegt, daß er am ehesten davon profitiert. Die Liste von Betrug und Schwindel, von Unterschlagungen und sogar Morden ließe sich weiter fortführen. Das alles ist nur möglich, weil der einfache Bürger bis heute keine Möglichkeit hat, hier konsequent einzugreifen. Da die Politiker auf Unions- als auch auf Bundesstaatenebene von den Stimmen der Gemeinderatsvorsitzenden abhängig sind, die wiederum das Stimmverhalten der Gemeinemitglieder beeinflussen, ist zu befürchten, daß durch die neue Gesetzgebung die Stellung der Gemeindevorsteher gestärkt und ihr Verantwortungsbewußtsein gegenüber ihren Gemeinden weiter geschwächt wird.

Vor diesem Hintergrund ist es erstaunlich, daß die Regierung die Empfehlungen der Vertreter aus den Gemeinderäten nicht durchschaut hat. Deren Forderungen, den Kreisdirektoren die Befugnis zu entziehen, die Gemeinderatsvorsitzenden entlassen zu können, deren Amtszeit von drei auf fünf Jahre zu verlängern und Gelder der Regierung ohne den Umweg über die Landes- und Distriktbürokratie direkt durch die sogenannten ländlichen Entwicklungsorganisationen ('District Rural Development Agency') an die 'panchayats' zu verteilen, scheinen auf den ersten Blick recht harmlos. Doch sollte die Regierung sich diesen Forderungen in ihrer Gesamtheit beugen, würden die Chancen der 210 Millionen unter der Armutsgrenze lebenden Inder auf ein Leben in Selbstrespekt und ökonomischer Sicherheit auf Null sinken. Die dann durch die indische Verfassung legitimierte Macht der Gemeinderatsvorsitzenden wird die arme Bevölkerung zu Bettlern machen. Ohne ihren Wählern Rechenschaft ablegen zu müssen und mit mehr Autorität und Macht ausgestattet, wird diesen Leute bei ihren unlauteren Geschäften dann freie Hand gelassen. Dies wird sich in erster Linie nachteilig auf die Situation der gesellschaftlichen Randgruppen auswirken.

Für kommunalistisch orientierte Gruppen, religiöse Fanatiker sowie den harten Kern der Kastengesellschaft, die kein Interesse an einer Besserstellung

oder Gleichbehandlung der 'Unberührbaren' oder der Stammesbevölkerung und der Frauen haben, wird das Inkrafttreten des Gesetzes Anlaß zur Freude sein. Wenn ein 'sarpanch' Gelder, die eigentlich für die arme Bevölkerung bestimmt sind, für den Bau eines Tempel ausgibt und versichert, dies sei der Wille des Gemeinderates, so kann er das mit dem neuen Gesetz im Rücken problemlos tun.

Zu den Aufgaben der Gemeinderatsvorsitzenden gehört es, Arbeit, Löhne und Nahrungsmittel an die bedürftige Bevölkerung zu verteilen. Die Tatsache, daß es auch heute noch 200.000 in Schuldknechtschaft stehende Arbeiter in Indien gibt, verdeutlicht schon, mit welcher Intensität und Konsequenz dieser Aufgabe nachgegangen wird. Die Schuldknechtschaft wird auch weiterhin in der "größten Demokratie der Welt" an der Tagesordnung bleiben, da die dörflichen Eliten sich weigern, den Arbeitern ihren gesetzlich vorgeschriebenen Mindestlohn zu zahlen. Und selbst wenn sie die regulären Lohnzahlungen erhalten würden, wäre dies noch keine Garantie für eine ausreichende Ernährung, denn in den staatlichen 'Niedrig-Preis-Läden', die vielfach vom Gemeinderatsvorsitzenden geleitet werden, ist das Angebot an billigen Nahrungsmitteln oft nur spärlich und deckt nicht den täglichen Bedarf einer Familie. Demzufolge sind die Leute gezwungen, oft gleich nebenan beim Händler - natürlich wesentlich teurer - einzukaufen. Hier kann man sicher sein, Weizen, Zucker, Öl, Kerosin und Kleidung in ausreichender Menge zu bekommen. Wenn die armen Familien kurzzeitig über Geld verfügen, sind die Vorräte in den staatlichen Läden aus unerklärlichen Gründen plötzlich erschöpft. Wenn dann, für zwei oder drei Tage, ausreichend Waren zum Verkauf stehen, dann sind es die Tage vor der Auszahlung der Löhne für die Arbeiter, also Tage, an denen die Familien kaum noch über Geld verfügen. So wird die arme Bevölkerung indirekt gezwungen, bei Händlern nicht subventionierte Lebensmittel einzukaufen. Viele verschulden sich dann. Oft resultieren daraus Abhängigkeitsverhältnisse, die lebenslang, ja über Generationen hinweg andauern; ein anderes Wort dafür ist Schuldknechtschaft.

Wenn wir über Gemeinderäte sprechen, so hat der Begriff 'Armutsgrenze' seine Bedeutung verloren. Ich möchte das in einigen Sätzen erläutern. Gemeinderatsvorsitzende, die über mehr als 20 Hektar Bewässerungsland und einen eigenen Traktor verfügen, haben beispielsweise den Familien ihrer Söhne den Status einer 'unter der Armutsgrenze lebenden Familie' zugestanden. So kommen diese in den Genuß staatlicher Zuwendungen. Angesichts dieser Praktiken scheint es notwendig, eine neue Kenngröße zu definieren. Nennen wir sie die 'Hungergrenze', unterhalb derer Bevölkerungsgruppen wie landlose Landarbeiter, in Schuldknechtschaftsverhältnissen arbeitende, Behinderte, die staatliche Zuwendungen erhalten und Kleinbauern, die weniger als 1,25 Hektar unbewässertes Land besitzen leben. Vor dem Schicksal dieser Menschen, die tagtäglich einen neuen Überlebenskampf führen, die von der Hand-in-den-Mund leben, hat die Regierung bislang bewußt die Augen

geschlossen. Wenn den 'panchayats' jetzt - im Vorfeld der Parlamentswahlen - so viel Bedeutung zugemessen wird, ist es an der Zeit, daß die Regierung ihnen verbindlich vorschreibt, sich gerade um diese Menschen zu kümmern.

An dieser Stelle stellt sich also konkret die Frage, welche elementaren Punkte eine Neufassung des 'Panchayat-Raj-Gesetzes' umfassen sollte?

- Der Gemeinderatsvorsitzende sollte durch die einfache Stimmenmehrheit von der Gemeinde abzuwählen sein. Bislang sind zwei Drittel der Stimmen des



Kleinbauern: Hartes Schicksal. Foto: B. Weißen

Gemeinderates notwendig, um einen Vorsitzenden seines Amtes zu entheben. Infolge einer derartigen Neuregelung wären bislang unterdrückte Minoritäten - besonders die Stammesbevölkerung und die 'Unberührbaren' - durch die Bildung einer gemeinsamen Opposition viel eher in der Lage, ihren Interessen Gehör zu verschaffen. Der Vorsitzende würde dann gezwungen sein, seine eigentlichen Aufgaben, nämlich für das Wohl der Gemeinde zu sorgen, viel gewissenhafter wahrzunehmen. Bislang war es für ihn sehr einfach, den 'panchayat', den fünfköpfigen Gemeinderat, in seinem Sinne zu beeinflussen, doch es dürfte unmöglich sein, die

Wählerschaft einer ganzen Gemeinde 'zu kaufen'. Das Recht, einem Vorsitzenden das Vertrauen zu entziehen und ihn abzuwählen sollte dann Anwendung finden, wenn gegen ihn der begründete Verdacht besteht, er habe Betrügereien, Unterschlagungen, Raub, Mord oder allgemein den Interessen der Gemeinde schadende Handlungen begangen.

- Die Neufassung sollte die Veröffentlichung einer jährlich aktualisierten Liste aller Wahlberechtigten zur Pflicht jedes Gemeinderats machen. Bei Unkorrektheiten sollte ein auf Tahsil- (Kreis-) Ebene tätiger Beamter befugt sein, diese Fehler umgehend auszuräumen.

- Desweiteren müßte der Gemeinderat dazu verpflichtet werden, eine Liste der ärmsten und der 'pensionsberechtigten' alten Gemeindemitglieder zu veröffentlichen.

- Das Gesetz sollte desweiteren sicherstellen, daß die Gemeinderatswahlen im Abstand von drei und nicht von fünf Jahren abgehalten werden. Ein Vorsitzender sollte nicht mehr als vier Amtsperioden, daß heißt zwölf Jahre, tätig sein dürfen.

- Darüberhinaus ist es von entscheidender Bedeutung, daß das Gesetz eine konkrete Definition der Aufgabengebiete der Gemeinderäte umfaßt. Im einzelnen sollten folgende Punkte darin enthalten sein: (a) Betrieb von Grundschulen und Zentren für nicht-formale Ausbildung und Erwachsenenbildung; (b) Sicherstellung eines Mindestmaßes an gesundheitlicher Versorgung durch Hebammen und Kenner der traditionellen hinduistischen Heilkunde, die in jedem Dorf zu finden sind; (c) Unterhaltung eines kommunalen Wasserversorgungssystems und die Einrichtung von Reparaturdiensten für Handpumpen (d) Bepflanzung und Pflege von Bäumen auf Gemeindebesitz; (e) Vergabe produktiver Arbeit an Gemeindemitglieder, die unterhalb der Armutsgrenze leben; (f) Unterhaltung von 'fair price shops', die ihren Namen wirklich verdienen.

Abschließend bleibt festzuhalten, daß es grundsätzlich zu begrüßen ist, daß das Thema einer Neufassung der Gemeinderatsgesetzgebung einmal wieder auf der politischen Tagesordnung steht. Frühere Regierungen schreckten immer wieder zurück, drastische Schritte zu unternehmen, um das 'panchayat-raj-System' wiederzubeleben, denn sie wußten zuviel über die Realität der Gemeinden im ländlichen Indien, um diese Probleme objektiv angehen zu können. Die jetzige Regierung ist diesbezüglich allerdings völlig unvorbelastet, so daß man zumindest theoretisch davon ausgehen kann, daß einige der Reformvorschläge, die in der Gesetzesvorlage enthalten sind, letztlich auch im endgültigen Gesetzestext wiederzufinden sind.

Bunker Roy

(Illustrated Weekly of India, 4.6.1989, Übersetzung Ralf Tepel)