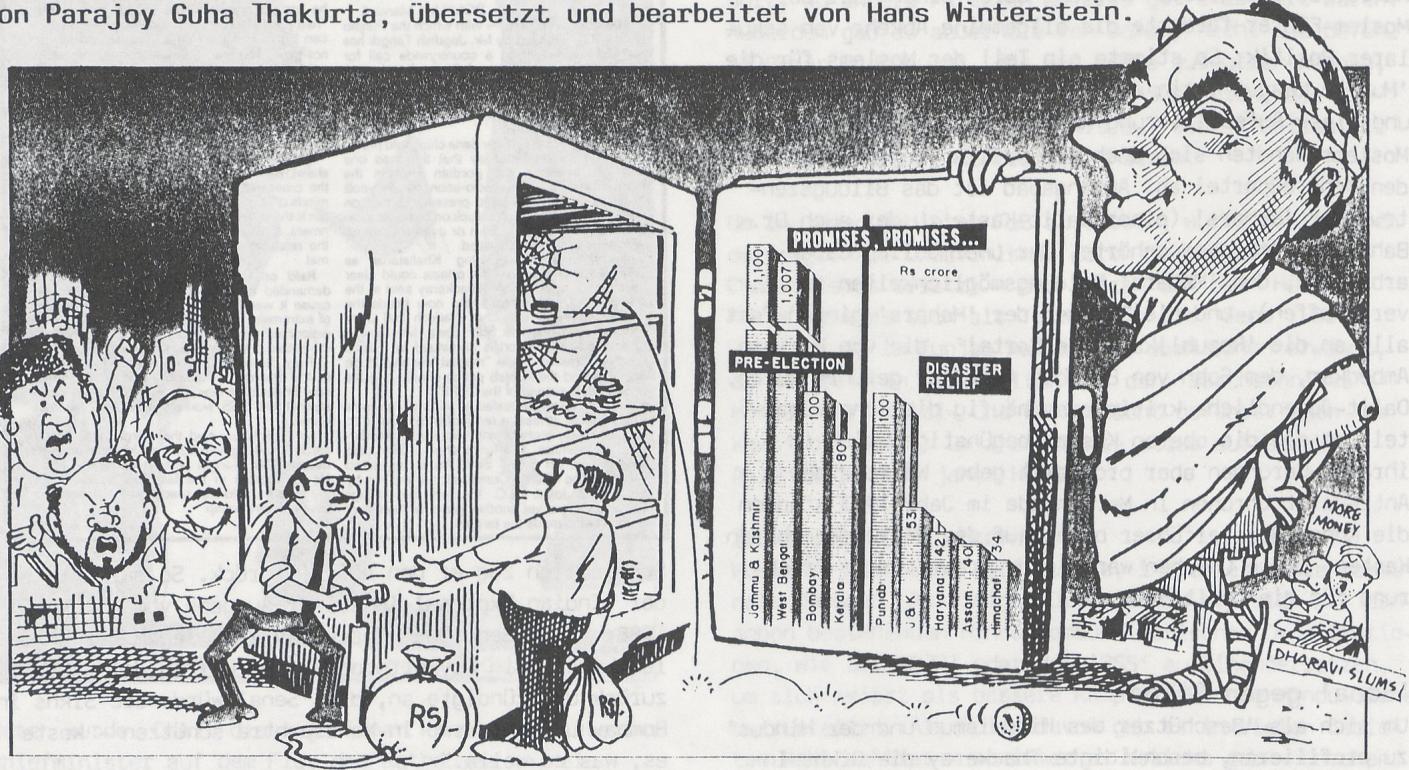


Leere Versprechungen

Wenn in Indien Wahlen bevorstehen – und das passiert häufig – pflegen Politiker das Blaue vom Himmel zu versprechen. So auch Premierminister Gandhi, der offensichtlich schon mit dem Wahlkampf für die Ende 1989 stattfindenden Parlamentswahlen begonnen hat. Ein Bericht von Parajoy Guha Thakurta, übersetzt und bearbeitet von Hans Winterstein.



Mit dem über die Schulter drapierten Schal ähnelt er einem römischen Senator in der Toga. Seine nächsten Aktivitäten sind vorhersagbar. Zunächst die Begutachtung seines Besuchsziels aus der Luft – in einem Armeeflugzeug oder Helikopter. Er sitzt wie angewachsen am Fenster, seine Helfer identifizieren für ihn die Landschaft auf einer Karte. Dann die Landung auf der eigens für seinen Besuch angelegten Behelfslandebahn, flüchtige Begrüßung des Regierungschefs des Bundesstaates und sarkastische Fragen an Beamte. Schließlich der Höhepunkt dieser landesweit im Fernsehen übertragenen Versammlung. Rajiv Gandhi kündigt großzügig ein beeindruckendes Hilfspaket an. Applaus.

Die Zusagen folgen schnell aufeinander: 400 Millionen für den Bundesstaat Assam, 530 Millionen für Jammu und Kashmir, eine Milliarde für den Punjab, 420 Millionen für Haryana und 340 Millionen für den nördlichen Bundesstaat Himachal Pradesh. Seit September hat Rajiv Gandhi Katastrophen-Hilfspakete von insgesamt 2,7 Milliarden Rupees angekündigt, umgerechnet etwa 350 Millionen DM. Dieser Betrag wird sich in der nächsten Zeit noch erhöhen. Zunehmen werden aber auch die unbequemen Fragen an den Premier.

Politische Motive

Indien verfügt über ein genau definiertes System zur Schadensveranschlagung im Fall von Katastrophen. Aber

was normalerweise Routineankündigungen sein sollten, ist bei dem eigenmächtigen Stil des Premierministers offensichtlich mit politischen Motiven verknüpft.

Als Rajiv im September Assam besuchte, kam es zwischen ihm und dem Regierungschef Pragulla Kumar Mahanta zu einem erheblichen Streit über die Höhe der staatlichen Hilfe aus New Delhi. Der Premier kündigte 400 Millionen Rupees an, weit weniger als die geforderten 960 Millionen Direkthilfe plus der 7 Milliarden für notwendige Rehabilitations- und Renovierungsmaßnahmen nach der Erdbebenkatastrophe. Ganz anders verhielt es sich bei der Ankündigung, dem Bundesstaat Punjab eine Milliarde Rupees als Starthilfe zur Verfügung zu stellen, um die ärgsten Schäden zu beheben, die durch die starken Überschwemmungen verursacht wurden. Die Logik dieser Entscheidung ist nicht genau nachzuvollziehen – umso klarer aber scheint das Motiv.

Der Punjab war schon immer Nutznießer, wenn es um Gelder aus New Delhi ging. Diese summieren sich mittlerweile auf Milliarden. Legt man wirtschaftliche Kriterien an, so mag es eine Berechtigung dafür geben, diesen Bundesstaat zu bevorzugen. Schließlich wird dort ein Großteil des in Indien benötigten Getreides angebaut. Wesentlich ist jedoch, daß der Schaden im Punjab und in Assam etwa gleich groß war. Daher ist offensichtlich das reiche Geschenk an den Punjab nicht

nur als Katastrophenhilfe gedacht. Es war wohl nur der erneute Versuch einer 'Friedensoffensive' in dem von Unruhen gebeutelten Bundesstaat. Aufgrund dieser durchsichtigen und willkürlichen Entscheidungen ist es nicht verwunderlich, daß viele Landesregierungen Unmut über die Vorgehensweise des Premiers äußern.

Ganz besonders deshalb, weil die Hilfeleistungen eigentlich Routinemaßnahmen sein sollten. So meint der Vertreter eines von der Opposition regierten Bundesstaates: "Es ist schließlich unser Geld, es steht uns zu. Die Zentralregierung tut uns keinen so großen Gefallen, wenn sie die im Plan vorgesehenen Gelder für die Bundesstaaten etwas früher als geplant zur Verfügung stellt."

Neben den Geldern für Katastrophenhilfe hat Gandhi im Vorfeld von Wahlen in einzelnen Bundesstaaten auch großzügige Unterstützungen und Darlehen für verschiedene Projekte angekündigt. Für manche Bundesstaaten waren sie beeindruckend – andere dagegen mußten zu ihrem Verdruß feststellen, daß sich unter der schönen Verpackung eine Menge Füllstoff verbarg.

Die Vorgehensweise ist typisch. Mit dem Näherücken der Wahltagen nehmen auch die 'Geschenkreisen' des Premierminister zu. Vor den Wahlen in West-Bengalen im März 1987 zog Gandhi über die Dörfer und verkündete ein grandioses Investitionspaket von über 10 Milliarden Rupees. Aber diese gewaltige Summe täuscht. Über die Hälfte des Geldes betraf den Bau einer Notendruckerei (300 Millionen) und den eines Kraftwerkes der 'Calcutta Electric Supply Corporation' (CESC). Die Pläne für die Errichtung der Druckerei gehen jedoch auf den ehemaligen Finanzminister Pranab Mukherjee zurück, der das Projekt schon 1984 realisieren wollte. Und auch bei dem Projekt der CESC verhielt es sich nicht viel anders.

Augenwischerei auch in den vom 'Congress' regierten Bundesstaaten

Auch in den vom 'Congress-I' regierten Bundesstaaten sieht es oft nicht anders aus. In Jammu und Kashmir zum Beispiel verkündete Gandhi vor fast zwei Jahren nach einer Marathonsitzung mit Regierungschef Farooq Abdullah und seinen Kollegen auf einer nächtlichen Pressekonferenz, daß für Investition im Bundesstaat 11 Milliarden Rupees von der Zentralregierung gezahlt würden. Der dickste Brocken sollte für das 'Dul Hasti'-Projekt eingesetzt werden, das von der 'National Hydroelectric Power Corporation' (NHPC) gebaut wird. Wegen Differenzen zwischen der NHPC und dem französischen Consultant 'Alsthon' hat es bis Ende Oktober noch keine formelle Bewilligung der Mittel gegeben.

Ein weiteres hervorstechendes Beispiel für die Arbeitsweise des Premierministers ist seine nach der Bombay-Konferenz des 'Congress-I' von 1985 aus dem Ärmel geschüttelte Ankündigung, 1 Milliarde Rupees für die Verbesserung der Lebensbedingungen im Dharavi

Stadtteil von Bombay, Asiens größtem Slumgebiet, zu bewilligen. In der siebten Planperiode wurden dann allerdings keine Mittel zur Erfüllung dieser Ankündigung vorgesehen. "Behörden und Planungsbüros müßten in Überstunden einen Plan entwerfen, damit Rajiv Gandhis Versprechen erfüllt werden könnten", bekennt ein hoher Bürokrat. Erst drei Jahre später wurden etwa 400 Millionen Rupees für Dharavi bewilligt. Die übrigen 600 Millionen könnten dann bereitgestellt werden, so hieß es, wenn sich die Vertreter der Slumbewohner und die Stadtbehörden über die Verwendung der Gelder geeinigt hätten.

Hinter all diesen Beispielen läßt sich ein durchgehendes Muster erkennen. Der Premierminister kündigt Zahlen an, die beeindrucken sollen, auch wenn sie nicht direkt Wählerstimmen einbringen. Bei näherem Hinsehen fallen Zusagen für Projekte auf, die vermutlich nie erfüllt werden. "Nicht, daß es unter Indira Gandhi keine Bevorzugung von bestimmten Bundesstaaten auf Kosten anderer gegeben hätte," meint der Mitarbeiter einer Regierungsbehörde, "sie tat es nur ein wenig diskreter." Zum Beispiel hätte sie sich nie so etwas geleistet, wie das ihr Sohn in Kerala tat. Der Bundesstaat gehörte 1985/86 zu den wenigen Bevorzugten und erhielt neben der festgelegten Höchstsumme für Hilfsgelder der Zentralregierung, die 1,35 Milliarden Rupees betrugen, Zusatzhilfe in Höhe von 155 Millionen. Wer war zu der Zeit in Kerala an der Regierung? Die Partei von Rajiv Gandhi natürlich. Nachdem die Linksparteien die Wahlen in Kerala gewonnen hatten, ging der Sonderstatus unverzüglich verloren. Vor der Wahl hatte der Premierminister noch ein Paket von 800 Millionen zum Ausbau der Fischereihäfen für Motorboote versprochen. Die neue Linksregierung entschied sich aber dafür, den Schwerpunkt auf die Unterstützung der traditionellen Fischerei zu legen und nicht die wohlhabenderen Fischer zu fördern, die bereits Motorboote besaßen. Dies gab der Zentralregierung natürlich einen guten Vorwand, die zugesagten Mittel zurückzuhalten. Das 800 Mio. Rs. Hafenentwicklungsprojekt blieb Zukunftsmusik.

Woher kommen die Gelder?

Abgesehen von der politischen Bevorzugung stellt sich die Frage, woher die Gelder für die Hilfsprogramme eigentlich kommen? Der Etat für Katastrophenhilfe für den Zeitraum 1988/89 sieht 6 Milliarden Rupees vor. Es steht jetzt schon fest, daß diese Summe ebenso wie in den früheren Jahren überschritten wird. Was passiert dann? "Wenn nötig, wird dem Parlament für 1989 ein Zusatzaushalt vorgelegt" erklärt S.R.Singh, stellvertretender Sekretär im Finanzministerium. Das bedeutet, daß der Regierung zur Finanzierung der Hilfsprogramme nichts anderes übrig bleibt, als neues Geld zu drucken und damit die Staatsverschuldung zu erhöhen. Im 19. September letzten Jahres führte die Regierung eine weitere Maßnahme ein: Ein Dürrezuschlag auf direkte und indirekte Steuern sowie auf die Tarife für Zug- und Erste-Klasse Bahnreisen sollte bis März 1988 zusätzlich 5,5 Milliarden Rupees aufbringen. Finanz-



sekretär S. Ventikaraman zufolge benötigte die Regierung etwa 13 Milliarden anstelle der im Etat eingeplanten 6,2 Milliarden Rupees für Hilfsmaßnahmen. Außer den 5,5 Milliarden aus den erhöhten Steuergeldern, plante die Regierung Sparmaßnahmen in Höhe von 6,5 Milliarden. Eine andere Finanzierungsquelle wurde von der Regierung nicht publiziert: Im Haushaltsjahr 1987/88 erhielt sie über 6 Milliarden Rupees zur Dürrebekämpfung aus dem Ausland.

Der Gang nach Delhi

Obwohl die finanzielle Hauptverantwortung zur Minde rung der Auswirkungen von Naturkatastrophen bei den

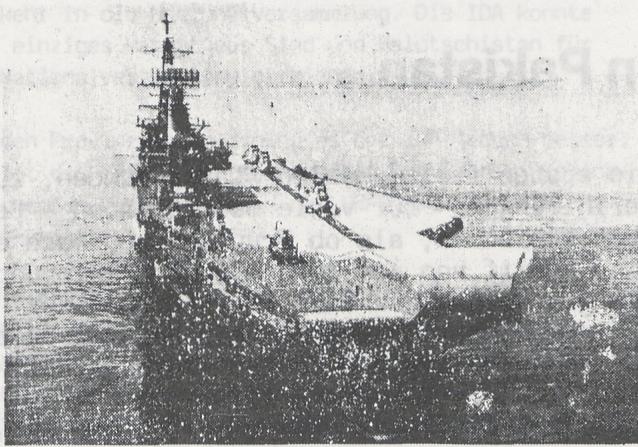
Regierungen der Bundesstaaten liegt, führt kein Weg an der Tatsache vorbei, daß ihre Budgets vollkommen unzureichend sind. So bleibt ihnen nur der Weg nach Delhi, um Darlehen der Zentralregierung zu erhalten. Interessanterweise findet dabei die Festlegung der Höhe von Unterstützungs geldern oft erst nach den großzügigen Versprechen des Premierministers statt. In einer komplizierten bürokratischen Prozedur begutachten Untersuchungskommissionen die von Katastrophen

heimgesuchten Gebiete und erstellen Gutachten, die von einem Sonderkommission ausgewertet werden. Die Kommission legt später Höchstgrenzen für die Ausgaben fest und spezifiziert, welcher Anteil in plan- oder außerplanmäßigen Posten verfügbar ist. Raja Chelliah, Mitglied der Planungskommission bemerkt: "Es ist nichts ungesetzliches an den Ankündigungen des Premierministers. Es ist Sache des Volkes und des Parlaments, zu beurteilen, ob einige Länder mehr oder weniger bekommen, als sie sollten." Chelliah mag Recht haben, dennoch darf nicht verkannt werden, daß der Premierminister bei seinen Versprechungen oft die finanzielle Realität nicht kennt oder nicht kennen will. Während das institutionalisierte Vorgehen zur Schadensbestimmung und Auszahlung der Gelder recht gut funktioniert, "um Vorwürfe wegen Eigenmächtigkeit zu vermeiden", so ein höherer Beamter des Landwirtschaftsministeriums, kann man dies von den Mechanismen nicht behaupten, die die Verwendung der Gelder überwachen sollen. In diesem Zusammenhang lohnt es sich, einen Brief zu zitieren, den Rajiv Gandhi selbst vor drei Jahren an den damaligen Landwirtschaftsminister Buta Singh schrieb: "...ist es nicht an der Zeit, die Projekte, die Dürre-Hilfsgelder erhalten, genau zu überprüfen? Die Nutznießer des derzeitigen Systems scheinen nur Unternehmer und Staatsbedienstete zu sein." Solchen Bedenken ist zuzustimmen. Aber ist irgend etwas geändert worden? "Eine zentrale Überwachungseinheit ist seit Dezember 1985 im Landwirtschaftsministerium eingerichtet, aber die Bundesstaaten weisen gewöhnlich alle Eingriffe in ihre angeblich eigenen Angelegenheiten zurück", stellt der Vertreter des Landwirtschaftsministeriums fest.

Mehr gefordert als benötigt

Interne Statistiken der Ministerien enthüllen eine klaffende Lücke zwischen den Forderungen der Bundes-

STRENGTH



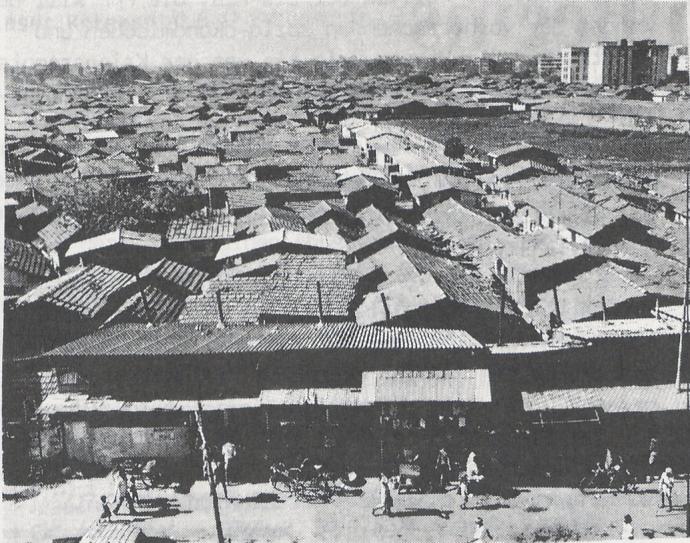
This Indian Navy Ship is a mini India afloat, manned by dedicated professionals with unwavering commitment to the unity and integrity of our country.

YOU TOO CAN BE ONE OF THEM

For details write to:

Director of Manpower Recruitment (R&R Section)

Room No. 228 'C' Wing,
Naval Headquarters,
Sena Bhawan,
New Delhi-110011



Milliarden werden jährlich für Verteidigung ausgegeben. Notwendige Entwicklungsprogramme können nicht oder nur unzureichend gefördert werden. Dazu zählen auch die Katastrophenprogramme (Anzeige aus: 'Mainstream', New Delhi).

Unten: Das größte Slum von Bombay (Foto aus: India Today)

staaten und dem, was sie tatsächlich erhalten. Ein Grund dafür ist, daß die Bundesstaatenregierungen ihre Beamten auf Distriktebene anweisen, die Schäden höher als die tatsächlich entstandenen auszuweisen, um einen 'angemessenen' Betrag von der Zentralregierung zu erhalten. "Wenn wir eine Pistole wollen, beantragen

wir eine Kanone", meint ein Mitglied einer Bundesstaatenregierung. Im Haushaltsjahr 1987/88 betrug die Summe der Forderung aller Bundesstaaten zur Linderung von Dürrekatastrophen über 100 Milliarden Rupees - erhalten haben sie etwas mehr als 14 Milliarden. Ähnlich verhält es sich mit den Geldern, die nach Überschwemmungskatastrophen angefordert wurden. Von beantragten 23 Milliarden erhielten die Bundesstaaten lediglich 3,1 Milliarden.

Während den Bundesstaaten der Vorwurf gemacht werden muß, ihre Anforderungen zu hoch zu schrauben und die Mittel ineffektiv zu nutzen, kann die Zentralregierung kaum vom Verdacht freigesprochen werden, bei der Vergabe von Hilfsgeldern nach politischen Kriterien vorzugehen. Heute glauben noch nicht einmal die der 'Congress-I' angehörigen Regierungschefs der Bundesstaaten dem Premierminister, wenn er wieder einmal das 'Blaue vom Himmel' verspricht.

Das Argument, er denke an kurzfristige politische Vorteile ist nicht wirklich schlüssig: Wie das Beispiel West-Bengalens zeigt, haben seine Versprechungen wenig Eindruck auf die Wähler gemacht. Zu wessen Nutzen wird diese Farce dann gespielt? Nur wenige Mitglieder der 'Congress-I' oder der Zentralregierung würden auf diese Frage antworten. Aber nicht, weil sie die Antwort nicht wüßten. Sondern einfach deshalb, weil keiner dem Kaiser sagen will, daß er keine Kleider mehr trägt.

(der Beitrag erschien in 'India Today', 15.11.1988)

Michael Nebelung
Mobilisierung und Organisation von Kleinbauern und Landarbeitern im ländlichen Bangladesh
Bedeutung und Perspektiven einer von Nicht-Regierungs-Organisationen verfolgten Entwicklungsstrategie
280 Seiten, ISBN 3-927408-00-X, DM 29,80 (unverb. empf. Preis)

Mobilisierung und Organisation von Kleinbauern und Landarbeitern im ländlichen Bangladesh



Bedeutung und Perspektiven
einer von Nicht-Regierungs-Organisationen
verfolgten Entwicklungsstrategie