

Dietmar Rothermund

Indiens Entwicklung im 20. Jahrhundert

Kurseinheit 3:
Politik und Wirtschaft im unabhängigen Indien

Fakultät für
**Kultur- und
Sozialwissen-
schaften**

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und Verbreitung sowie der Übersetzung und des Nachdrucks, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form (Druck, Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung der FernUniversität reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

Inhaltsverzeichnis

9.	Die Nehru-Ära	116
9.1.	Der politische Stil der parlamentarischen Demokratie	116
9.2.	Die Gestaltung der indischen Außenpolitik	118
9.3.	Die Anfänge der indischen Planwirtschaft	124
10.	Machterhaltung und Selbstbehauptung	127
10.1.	Die Probleme der Nachfolger Nehrus	127
10.2.	Die Konflikte mit Pakistan	130
10.3.	"Grüne Revolution" und industrielle Rezession	133
11.	Politische Krise und wirtschaftlicher Aufschwung	136
11.1.	Die Periode der Minderheitsregierungen	136
11.2.	Profile der indischen Parteien	138
11.3.	Von der Planwirtschaft zur Liberalisierung	143
12.	Die gegenwärtige Konstellation: Regionale Kontraste, nationale Konflikte und internationale Beziehungen	148
12.1.	Entwicklungsunterschiede der indischen Bundesländer	148
12.2.	Nationale Konflikte	151
12.3.	Internationale Beziehungen	153
	Anhang	156
	Literaturhinweise	158

9. Die Nehru-Ära

9.1. Der politische Stil der parlamentarischen Demokratie

Zwar konnte Nehru schon als Interimspremierminister den politischen Stil Indiens prägen, indem er das Parlament zur Arena der politischen Willensbildung machte, aber seine Macht war begrenzt, solange ihm noch der mächtige Innenminister Vallabhbhai Patel zur Seite stand, der sowohl die verfassungsgebende Versammlung im konservativen Sinne beeinflusste als auch die Integration der indischen Fürstenstaaten in die indische Union meisterhaft bewältigte. Selbst Gandhi, dessen treuer Gefolgsmann Patel jahrzehntelang gewesen war, fand es nicht leicht, seinen Willen gegen ihn durchzusetzen. So war Patel dagegen, nach der Teilung den Anteil Pakistans an der Staatskasse Britisch-Indiens auszuzahlen, weil Pakistan sich zu diesem Zeitpunkt in Kashmir bereits im Krieg mit Indien befand. Gandhi widmete sein letztes großes Fasten der Durchsetzung dieser gerechten Teilung der Staatskasse. Jeder wußte, daß sich dieses Fasten gegen Patel richtete, und dieser mußte schließlich nachgeben. Radikale Hindus sahen in Gandhis Einsatz für Pakistan Hochverrat, und einer von ihnen ermordete ihn am 30. Januar 1948. Damit gab es auch keinen Vermittler zwischen Nehru und Patel mehr. Der Staatspräsident Rajendra Prasad, der sein Amt mit dem Inkrafttreten der neuen Verfassung am 26. Januar 1950 angetreten hatte, war ein Gesinnungsgenosse Patels. Die Spannungen zwischen Nehru und Patel ließen sich kaum noch überbrücken, da starb Patel im November 1950, und damit hatte Nehru von nun an freie Hand. Erst jetzt begann recht eigentlich die Nehru-Ära.

Die ersten allgemeinen Wahlen, die 1952 abgehalten wurden, und zu jener Zeit noch für den Bundestag und alle Landtage gemeinsam stattfanden, brachten für Nehru und den Nationalkongreß einen eindeutigen Erfolg. Das blieb auch so bei den weiteren beiden Wahlen, die noch zu Nehrus Lebzeiten in den Jahren 1957 und 1962 abgehalten wurden. Es war dies freilich auch der Wirkung des von den Briten übernommenen Mehrheitswahlrechts zu verdanken, das bewirkte, daß der Nationalkongreß für etwa 45 Prozent der Stimmen rund Zweidrittel der Sitze errang. Während dieses System sonst geradezu zwangsläufig zur Entstehung eines Zweiparteiensystems führt, geschah dies in Indien nicht, und das war in erster Linie Nehru zuzuschreiben, der es meisterhaft verstand, den Kongreß im Zentrum der politischen Willensbildung zu halten und je nach Bedarf leicht nach links und leicht nach rechts zu steuern, um der jeweiligen Opposition den Wind aus den Segeln zu nehmen. Die Existenz einer rechten und einer linken Opposition, die nichts miteinander gemeinsam hatten, sorgte dafür, daß das Mehrheitswahlrecht stets zugunsten des Kongresses wirken mußte. Die Profile der indischen Parteien werden in Kapitel 11.2. ausführlicher dargestellt. Hier soll zunächst nur betont

werden, welche Bedeutung das Wirken Nehrus für die Stabilisierung des politischen Systems hatte.

Für Nehru schloß die Überzeugung vom Wert der parlamentarischen Demokratie auch den Einsatz für den säkularen Staat und einen demokratischen Sozialismus ein. Er wollte in Indien die Ideale der französischen Revolution - Freiheit, Gleichheit, Brüderlichkeit, - verwirklichen, war sich aber bewußt, daß ihm dabei große Hindernisse im Wege standen. Der Kastengeist, der Fanatismus der Religionsgemeinschaften, die Habgier der Besitzenden waren ihm gleichermaßen zuwider. Er wetterte oft dagegen in seinen Reden, und man kann ihm vielleicht vorwerfen, daß er seinen Ideen zwar beredten Ausdruck verlieh, aber sie nicht in die Tat umsetzte. Manchmal schien es, als höre man den Führer der Opposition und nicht den verantwortlichen Regierungschef reden, wenn er die Mißstände in Indien anprangerte. Als Politiker mußte er aber stets daran denken, wie er genug Unterstützung für seine Pläne finden konnte.

Die Reform des Hindu- Ehe- und Familienrechts setzte er gegen großen Widerstand durch. Dr. Ambedkar, den er zum Justizminister berufen hatte, obwohl er nicht der Kongreßpartei angehörte, stand ihm bei dieser Reform zur Seite, trat aber zurück, weil sich Nehru auf Kompromisse einließ. Ambedkar wollte eine Reform aus einem Guß. Doch Nehru, der gegen den Widerstand der orthodoxen Kreise im Parlament kämpfen mußte, zerlegte die Reform aus taktischen Gründen in verschiedene Gesetzesvorlagen, die er nacheinander vom Parlament verabschieden ließ. Zu den Kompromissen, die Nehru machte und die Ambedkar nicht billigte, gehörte es auch, daß er zwar das Hindu-Recht reformierte, aber das Muslim-Recht unangetastet ließ. Nehrus Einsatz für den säkularen Staat wurde dadurch fragwürdig. Doch er wollte nicht den Widerstand der gesamten islamischen Orthodoxie heraufbeschwören. Die große, nach der Teilung in Indien verbliebene, Muslimminderheit (damals ca. 30 Mill.) hatte im Nationalkongreß ihre politische Heimat gefunden. In einer Muslim-Liga hätte sie sich ja auch nur ins Abseits begeben können. Nehru hatte viel dazu beigetragen, daß die Muslims im Kongreß und damit im Zentrum des politischen Lebens blieben. Eine Konfrontation mit der Orthodoxie über Fragen des islamischen Rechts hätte diesen Burgfrieden stören können. Nehru ging dieser Konfrontation aus dem Wege, ob das eine weise Entscheidung war, mag angesichts der heutigen Situation bezweifelt werden.

Die erfolgreiche Verankerung der parlamentarischen Demokratie in Indien schloß auch die Harmonisierung von Parlamentarismus und Föderalismus ein. Dabei erwies sich Nehru ebenfalls als ein Meister des politischen Stils. In regelmäßigen Rundbriefen an die Ministerpräsidenten der Bundesländer teilte er diesen seine Pläne und Hoffnungen, aber auch seine Sorgen und Nöte mit. Die Ministerpräsidenten fühlten sich auf diese Weise in die politische Willensbildung einbezogen. Es hätte sonst bei ihnen der Eindruck entstehen können,

daß alle Entscheidungen nur im Kabinett in der fernen Bundeshauptstadt gefällt wurden und nach ihrer Meinung nicht gefragt wurde. Selbstverständlich wurde diese Kommunikation Nehrus mit den Ministerpräsidenten dadurch erleichtert, daß sie damals noch alle dem Nationalkongreß angehörten und zumeist alte Kameraden aus dem Freiheitskampf waren.

Diese Kommunikation war deshalb so wichtig, weil Parlamentarismus und Föderalismus, so wie sie dem britisch-indischen Verfassungserbe entsprangen, im Gegensatz zueinander standen. Wie bereits berichtet wurde, hatten die Briten den Föderalismus, den sie selbst daheim niemals praktiziert hatten, in Indien eingeführt, um eine schrittweise Machtübertragung zu ermöglichen, bei der die Zentralregierung zunächst noch von einer "Parlamentarisierung" verschont blieb. Dieser britisch-indische Föderalismus war ein Föderalismus von oben, er war zentralistisch und standardisiert. Die Einheitsverfassung, die für alle Provinzen (Bundesländer) gilt, ist in der Bundesverfassung erhalten. Seit Erlangung der Unabhängigkeit gibt es nun aber ein souveränes indisches Parlament nach britischem Muster. Das britische Parlament ist sehr eifersüchtig und duldet keine anderen Parlamente neben sich. Das war der Beweggrund für die amerikanische Revolution gewesen. Das britische Parlament hatte die politische Willensbildung in den amerikanischen Kolonien nicht einbeziehen können, machte aber dennoch Gesetze für die Kolonien. Wie bereits gesagt, wurde das indische Parlament in der Nehru-Ära zum Hort der jungen Demokratie. Es hätte dabei leicht zu einer Abwertung der Landesregierungen und Landtage kommen können. Doch Nehru nahm den Föderalismus ernst und sorgte für ständigen Kontakt mit den Bundesländern. Freilich hatte seine föderalistische Toleranz auch Grenzen. Als nach den Wahlen von 1957 die Kommunisten eine Landesregierung in Kerala bildeten, ließ er sie nicht gewähren, sondern stürzte sie schließlich mit dem Mittel der "President's Rule", über das in Kapitel 10.1. ausführlicher berichtet wird. Nehru betrieb eine Innenpolitik des Ausgleichs und ging einem offenen Kampf mit politischen Gegnern lieber aus dem Wege. Aber gelegentlich konnte er auch sehr hart sein. Das galt insbesondere für die Auseinandersetzung mit den Kommunisten, denen er keinen Raum gönnen wollte.

9.2. Die Gestaltung der indischen Außenpolitik

Nehru setzte sich nicht nur in der Innenpolitik, sondern auch in der Außenpolitik für eine Politik des Ausgleichs und der Harmonie ein. Der Außenpolitik galt sein besonderes Interesse. Während seiner ganzen Amtszeit verband er das Amt des Außenministers mit dem des Premierministers, ja sogar sein Dienstzimmer befand sich im Außenministerium. Die Tatsache, daß der indische Freiheitskampf ein Streben nach Selbstbestimmung war, das nicht durch einen territorialen Irredentismus belastet wurde, ermöglichte es Nehru, diesen Kampf in einem universalen Sinne zu interpretieren. So wie einst Jefferson die

jungen Vereinigten Staaten als eine Macht sah, die von der Verderbnis der alten Welt frei war, so sah Nehru das befreite Asien als eine Zone des Friedens, die in ihrer undoktrinären "heidnischen Toleranz", wie er es zu nennen beliebte, sich den Konflikten der ideologisch ausgerichteten Machtblöcke entziehen und vielleicht sogar zur Überwindung dieser Konflikte beitragen konnte.

Unter dem Einfluß Gandhis hatte der Kongreß 1921 einen Beschluß gefaßt, der bereits die wesentlichen Elemente der späteren indischen Außenpolitik enthielt. Es hieß dort, daß Indien die Verträge, die die britisch-indische Regierung mit Indiens Nachbarländern geschlossen habe, nicht anerkennen könne, da sie in erster Linie dazu dienten, Indien zu unterjochen. Ein freies Indien habe nichts von seinen Nachbarn zu befürchten, da es ihnen gegenüber keine bösen Absichten hege und sie weder ausbeuten noch angreifen wolle. Antikolonialismus, Pazifismus und die Ablehnung von vertraglichen Bindungen an fremde Mächte wurden auch in den Jahren nach 1930 von der sozialistisch beeinflussten jüngeren Generation im Kongreß gefordert. Man betonte jedoch, daß ein freies Indien sich an einem System der kollektiven Sicherheit und allgemeinen Abrüstung im Sinne einer neuen Weltordnung gern beteiligen werde. An diese Tradition konnte Nehru anknüpfen. Da aber der Eintritt des freien Indien in die Weltpolitik zu einer Zeit geschah, als man in der Sowjetunion bereits das Schlagwort von den "zwei Lagern" verwendete und Churchill vom "eisernen Vorhang" sprach, war es verständlich, daß Indien die Bündnisfreiheit der Eingliederung in ein "Lager" vorzog. Unter Nehrus Einfluß sah Indien jedoch seinen Aufgabe nicht in einer Beschränkung auf die innere Konsolidierung und empfand die Bündnisfreiheit nicht im üblichen Sinne als Neutralismus, sondern als einen Ausdruck des indischen Sendungsbewußtseins. In diesem Sinne mischte sich Nehru als Vermittler in die Weltpolitik ein.

Der Koreakrieg und die Krise in Indochina gaben Indien Anlaß, diese Vermittlerpolitik zu erproben. In beiden Fällen konnten die indischen Unterhändler gewisse Erfolge verbuchen. Nehru selbst schaltete sich mit Briefen an die sowjetische und die amerikanische Regierung ein, um den Koreakonflikt auf dem Verhandlungswege beizulegen. Bis zum Ende des Krieges und der Repatriierung der Kriegsgefangenen war Indien an jeder Phase des Geschehens interessiert und zum Teil an den Verhandlungen aktiv beteiligt. In Indochina diente die unter indischen Vorsitz stehende internationale Kontrollkommission dazu, die Einhaltung der im Genfer Abkommen von 1954 enthaltenen Bestimmungen zu garantieren. Diese auf eine Neutralisierung des Krisenherds gerichteten Bemühungen waren mit der gleichzeitigen Gründung der SEATO (South East Asian Treaty Organisation) nicht vereinbar. Indien geriet auf diese Weise nicht nur theoretisch, sondern auch praktisch in einen Gegensatz zur westlichen Bündnispolitik.

Nehru konnte von Anfang an keinen Gefallen an der auf das Bündnisschmieden gegen die Sowjetunion geradezu versessenen

amerikanischen Außenpolitik Gefallen finden. Deshalb galt er den Amerikanern als pro-sowjetisch. Nun hatte er in den Tat in früheren Jahren keinen Hehl aus seiner Begeisterung für die Sowjetunion gemacht, die er 1927 zum ersten Mal besucht hatte. Er glaubte, das Sowjetexperiment sei wegweisend für die Entwicklung Indiens, wenn er auch gegen das totalitäre Regime Stalins Vorbehalte hatte. Immerhin hatte er bereits 1946 als Interimspremierminister diplomatische Beziehungen zur Sowjetunion aufgenommen und seine Schwester Vijayalakshmi Pandit, eine prominente Kongreßpolitikerin, als Botschafterin nach Moskau gesandt. Dies waren die ersten diplomatischen Beziehungen überhaupt, die Indien unter Nehru aufnahm. Der ganz auf Europa fixierte Stalin zeigte jedoch gar kein Interesse an Indien. Erst Chruschtschow änderte diesen Kurs. Sein Besuch in Indien im Jahre 1955 an der Seite des damaligen sowjetischen Staatspräsidenten Bulganin wurde in Indien sehr begrüßt, zumal er sich in der Kashmirfrage ausdrücklich auf die Seite Indiens und gegen Pakistan stellte. Nehru nützte diese Freundschaft sofort auch innenpolitisch gegenüber der damals gar nicht ungefährlichen kommunistischen Opposition. Innen- und Außenpolitik waren für ihn gleichermaßen Balanceakte, die auf subtile Weise miteinander verbunden waren.

Für die Sowjetunion zahlte sich die von Chruschtschow begründete Freundschaft mit Indien bereits im nächsten Jahr aus, als die britisch-französische Intervention am Suezkanal und die ungarische Revolution und ihre Niederschlagung durch die sowjetische Armee die Welt erschütterten. Nehru verurteilte die Suez-Intervention mit scharfen Worten, hielt sich aber in bezug auf Ungarn sehr zurück. Indien stimmte dann auch gegen die Entsendung von Beobachtern der Vereinten Nationen nach Ungarn, wobei es freilich eine Rolle spielte, daß Indien mit den Aktivitäten solcher Beobachter in Kashmir keine guten Erfahrungen gemacht hatte. Für die Amerikaner war dies ein weiteres Zeichen für Nehrus pro-sowjetische Haltung. Sie waren auch nicht begeistert davon, daß sich nun der ägyptische Präsident Nasser, der jugoslawische Präsident Tito und Nehru zu einem Triumvirat zusammenschlossen, das eine unabhängige, bündnisfreie Außenpolitik betrieb.

Zwei Strömungen flossen in dieser Zeit der späten 1950er Jahre zusammen, die der afro-asiatischen Solidarität und die der Bündnisfreiheit. Die afro-asiatische Solidarität war zuerst auf der Konferenz von Bandung in Indonesien 1955 beschworen worden, während die Bewegung der Bündnisfreien auf der Konferenz in Belgrad 1961 ihre Weltbedeutung demonstrierte, nachdem sie bereits zuvor von dem erwähnten Triumvirat tatkräftig gefördert worden war. Die afro-asiatische Solidarität schloß China ein, das nicht bündnisfrei war. Die Bewegung der Bündnisfreien griff über den Kreis der afro-asiatischen Nationen hinaus, schloß aber viele von ihnen ein. Beide trugen dazu bei, den Begriff der "Dritten Welt" aufkommen zu lassen, der zunächst eine außenpolitische Bedeutung hatte und erst später als Sammelbegriff für die "Entwicklungsländer" galt.

Nehru war in beiden Bewegungen tätig, wobei er sich auch oft als unbequemer Mahner erwies. Er betonte insbesondere, daß es mit der Kritik an den beiden Machtblöcken unvereinbar sei, nun etwa einen dritten Block zu bilden. In Belgrad prägte er die Formel, die Bündnisfreien müßten auch untereinander bündnisfrei bleiben ("nonaligned among themselves"). Dabei schwang freilich auch mit, daß Nehru sich nicht von den radikaleren Kräften dieser beiden Bewegungen vereinnahmen lassen wollte, weil das seiner weltweiten Vermittlerrolle abträglich gewesen wäre. Aus diesem Grunde scheute er auch lange davor zurück, Goa von der portugiesischen Kolonialherrschaft zu befreien, weil eine militärische Intervention dort nicht mit seinem Image als Friedensstifter vereinbar war. Andererseits konnte er sich nicht den Mahnungen der afrikanischen Nationalisten entziehen, die deutlich sagten, daß Indien wohl den Afrikanern die Aufgabe überlassen wolle, der portugiesischen Kolonialherrschaft ein Ende zu bereiten, damit Goa dann den Indern als reife Frucht in den Schoß falle. Nehru ließ es daher geschehen, daß sein Verteidigungsminister Krishna Menon im Dezember 1961 vollendete Tatsachen schuf und Goa von indischen Truppen besetzt wurde. Nehru war einen Monat zuvor bei Präsident Kennedy in Amerika gewesen und hatte dort nicht einmal angedeutet, was in Goa geschehen sollte. Kennedy, der als einziger amerikanischer Präsident ein Freund Indiens war, fühlte sich dadurch hintergangen. Doch Nehru konnte ihm vermutlich gar nichts sagen, weil er dazu neigte, die Befreiung Goas hinauszuzögern und erst nach seiner Rückkehr feststellen mußte, daß ohne sein Zutun eine Eskalation erfolgt war, die die militärische Intervention unvermeidlich erscheinen ließ.

Das Jahr 1962 brachte dann einen Konflikt zum offenen Ausbruch, der bereits seit langer Zeit schwelte, den Nehru aber ähnlich wie das Goa-Problem zögerlich behandelt hatte. Es war dies der Grenzkonflikt mit China. Dieser Konflikt war für Nehru besonders peinlich, weil er seinen Hoffnungen auf "Asien als einer Zone des Friedens" zuwiderlief. Nehru war in diesem Sinne den Chinesen sehr weit entgegengekommen. Als sie in den Jahren nach 1950 ihre Oberhoheit über Tibet durch eine militärische Besetzung bekräftigten, hatte Nehru den Rotchinesen nicht nur keine Hindernisse in den Weg gelegt, sondern hatte zuvorkommend die extraterritorialen Außenposten, die Indien in Tibet als britisches Erbe übernommen hatte, aufgegeben. Die Handelswege Tibets führten zumeist nach Süden, und daher wurde 1954 ein Vertrag über den Tibethandel zwischen Indien und China abgeschlossen, in dem die später so berühmt gewordenen fünf Grundsätze (Panch Shila) der gegenseitigen Achtung der territorialen Integrität, des Verzichts auf Angriffe und auf Einmischung in die inneren Angelegenheiten des anderen Landes, der Gleichberechtigung und gegenseitigen Hilfe, und der friedlichen Koexistenz zum erstenmal erwähnt wurden.

Anstelle dieser frommen Wünsche hätte Nehru damals lieber eine Definition der Grenze zwischen Indien und China in den Vertrag

aufnehmen lassen sollen. Doch hatten beide Seiten vorgezogen, die unbequeme Grenzfrage auszuklammern. Stattdessen wurden nur einige wenige Pässe namentlich genannt, über die der Handel zwischen Indien und Tibet laufen sollte. Das Ausklammern strittiger Fragen ist bis heute ein Charakterzug der Beziehungen zwischen Indien und China geblieben. Den Chinesen kann das nur recht sein, denn bisher hat Indien dabei immer den Kürzeren gezogen.

Nehru hatte wohl schon damals ein ungutes Gefühl dabei, umso mehr beschwor er immer wieder die fünf Grundsätze (Panch Shila), die geradezu zum Dogma seiner Außenpolitik wurden. Schon bald nach dem Vertrag kam es zu kleineren Grenzzwischenfällen an den Pässen der mittleren Grenzregion, und schließlich mußte Indien feststellen, daß die Chinesen im äußersten Norden der Grenze östlich von Ladakh im hochgelegenen, unbewohnten Gelände von Aksai Chin eine Straße durch indisches Gebiet gebaut hatten. Diese Straße war für China von großer strategischer Bedeutung, da sie die Verbindung von West-Tibet nach Sinkiang über den Karakorum-Paß herstellte, die es ermöglichte, die mörderische Wüste Takla-Makan zu umgehen. Dann kamen auch noch chinesische Grenzübergriffe im östlichen Sektor zwischen Bhutan und Birma dazu. Auch veröffentlichten die Chinesen wiederholt Landkarten, in denen große Teile indischen Gebiets als chinesisch bezeichnet wurden. Zuerst teilte man auf Anfragen der indischen Regierung mit, daß diese Karten nach alten Vorlagen gedruckt worden seien. Doch die "kartographische Aggression" dauerte an. Auf weitere Anfragen teilten die Chinesen mit, die Grenze sei nie offiziell festgelegt worden, und man müsse sich über eine Grenzziehung erst einmal einigen.

Nehru zeigte sich von dieser Entwicklung überrascht und gekränkt. Er schrieb noch Ende 1958 an Zhou Enlai, daß er geglaubt habe, durch den Vertrag von 1954 seien alle Probleme ein für alle Mal gelöst worden. Bei den Verhandlungen über diesen Vertrag hätten Grenzfragen nicht zur Debatte gestanden und daher habe man in Indien angenommen, daß es in dieser Beziehung gar keine Streitfragen gebe. Die zunehmenden Zusammenstöße an der Grenze ließen aber keinen Zweifel daran, daß Nehru sich getäuscht hatte. China hatte 1954 die Grenzfragen nicht zur Debatte gestellt, weil es erst einmal seine Position in Tibet konsolidieren wollte. Nachdem das erreicht war, konnte man andere Saiten aufziehen.

Zunächst wurden die Nachrichten von chinesischen Grenzübergriffen der indischen Öffentlichkeit vorenthalten, weil Nehru hoffte, den Konflikt auf diplomatischem Wege beizulegen und deshalb eine öffentliche Erregung vermeiden wollte. Seine Außenpolitik hatte bis dahin auf einem breiten nationalen Konsensus basiert. Als jedoch die chinesischen Übergriffe nicht mehr verschwiegen werden konnten, wurde harte Kritik an seiner Politik laut. Sprecher der Opposition verdamnten die Panch-Shila-Politik. Die Flucht des Dalai Lama von Lhasa nach Indien im Jahr 1959 markierte das Ende der Hoffnungen

Nehrus auf eine Lösung des Konflikts. Zu allem Überfluß mußte sich Nehru nun von Zhou Enlai noch sagen lassen, daß Indien als Erbe und Nutznießer des britischen Imperialismus an den Grenzen festhalten wolle, die die Briten den Chinesen, ohne sie um ihre Meinung zu fragen, aufgezwungen hätten.

Im April 1960 kam Zhou Enlai nach New Delhi, um mit Nehru über die Grenzfragen zu verhandeln. Doch wie Nehru später im Parlament berichtete, war Zhou Enlai nicht bereit, auch nur einen Blick auf die von der indischen Seite ausgelegten Karten zu werfen und sich auf Gespräche über den Grenzverlauf einzulassen. Schon damals - wie noch heute - hatten die Chinesen es auf ein einfaches Tauschgeschäft abgesehen. Indien sollte ihnen Aksai Chin und den Zugang zum Karakorum-Paß überlassen, dafür würde dann die McMahon-Line (siehe Kapitel 1.1.) im Osten anerkannt werden. Nehru konnte es sich nicht leisten, in aller Öffentlichkeit einen Verzicht auf indisches Territorium zu leisten, obwohl er wußte, daß dieses Territorium de facto bereits in chinesischem Besitz war. Er hatte bereits genug zu tun, um die scharfe Kritik der Opposition im Parlament zu entkräften. Einmal fragte er seine Kritiker, ob er eine Volksabstimmung der Berggipfel abhalten solle, ein andermal rief er empört: "Wollt Ihr, daß ich deshalb den Krieg erkläre?"

Den Krieg erklärte er nicht, aber im Oktober 1962 kam es zu einem unerklärten Grenzkrieg, bei dem die Chinesen überraschende Erfolge erzielten und Nehrus Außenpolitik einen entscheidenden Stoß versetzten. Die Planung der Chinesen war meisterhaft. Sie suchten sich für ihren Überraschungsschlag den besten Zeitpunkt aus. Es war der Höhepunkt der Kuba-Krise, daher waren die beiden Supermächte anderweitig engagiert. Die Chinesen stürmten mit einer ganzen Division im östlichen Sektor, entlang des Fluchtwegs des Dalai Lama, über den Himalaya bis in die Ebene von Assam. Militärisch war das reiner Wahnsinn, denn die Nachschublinien konnten rasch durchschnitten werden. Die indischen Generäle waren fassungslos und wußten nicht, was das eigentlich sollte. Die Chinesen zogen sich denn auch ebenso schnell zurück, wie sie gekommen war. Der Angriff im Osten war eine Finte, um von dem eigentlichen Ziel des Grenzkriegs abzulenken, denn das war die Konsolidierung des Zugangs zum Karakorum-Paß an der Nordgrenze. Dort erschienen chinesische Einheiten auf Lastwagen, übermannten die indischen Posten und zogen sich auch nicht wieder zurück. Was Zhou Enlai 1960 in seinen Verhandlungen mit Nehru angedeutet hatte, wurde auf diese Weise mit kriegerischen Mitteln durchgesetzt.

Der Nebeneffekt war eine Demütigung Indiens und die Nötigung, Ressourcen, die für die Wirtschaftsentwicklung wichtig gewesen wären, von nun an in die indische Aufrüstung zu stecken. Das konnte China nur recht sein, weil es nicht gern sah, daß die indische Wirtschaftsentwicklung in der Weltöffentlichkeit mit der Chinas kontrastiert wurde, das beim "Großen Sprung nach vorn" auf die Nase gefal-

len war. Der indische Verteidigungsminister Krishna Menon, der für die Schlappe, die Indien erlitten hatte, verantwortlich gemacht wurde, mußte zurücktreten. Für Nehru war es nicht leicht, dies hinzunehmen, denn Menon war ein alter Freund, und Nehru war sich dessen bewußt, daß er selbst und nicht Menon letztlich für das Scheitern der indischen Außen- und Verteidigungspolitik verantwortlich war. Nehrus letztes Lebensjahr wurde von diesem Erlebnis überschattet. Sein Lebensmut war gebrochen.

Auf die bange Frage, was nach Nehrus Tod geschehen solle, die zu jener Zeit immer öfter gestellt wurde, gab es keine Antwort. Doch letztlich erwies sich das politische System Indiens als stabiler als es Nehrus Zeitgenossen damals glaubten - und daß es das war, hatte Indien in erster Linie Nehru zu verdanken, für den die parlamentarische Demokratie nicht eine Kulisse war, vor der er seine Rolle spielte, sondern sein politischer Lebensinhalt.

9.3. Die Anfänge der indischen Planwirtschaft

Nehru war nicht nur der Architekt der indischen Außenpolitik, er prägte auch die Wirtschaftspolitik durch die Option für die Planwirtschaft, die seinen sozialistischen Neigungen entsprang. Er hielt die staatliche Kontrolle der wichtigsten Industriezweige nicht nur für effizienter, sondern auch für gerechter. Der freie Wettbewerb war mit Reibungsverlusten verbunden, die sich ein armes Land wie Indien nicht leisten konnte. Führte der Wettbewerb aber gar zur Kapitalakkumulation in den Händen weniger Reicher, dann war das mit dem Ideal der sozialen Gerechtigkeit nicht vereinbar. Wie bereits gesagt, kam es Nehru zugute, daß die Kriegswirtschaft ihm ein Interventionsinstrumentarium hinterlassen hatte, und daß die indischen Industriellen - freilich aus eigennützigen Gründen - ebenfalls planwirtschaftliche Ideen entwickelten, die seinen eigenen durchaus entgegenkamen. Es kam ferner hinzu, daß die indische Wirtschaft sich nach dem Kriege nicht gerade in einer Situation befand, die für eine Beteiligung am freien Wettbewerb auf dem Weltmarkt günstig war. Die internen Preise waren höher als die Weltmarktpreise, die Maschinenparks der wichtigsten Industriezweige waren überaltert und unzureichend. Eine Öffnung gegenüber dem Weltmarkt hätte vermutlich das Preisniveau rasch korrigiert, aber auch die indische Industrie hinweggefegt.

Es waren diese situationsbedingten Liberalisierungshemmnisse einerseits und das Vorhandensein des Interventionsinstrumentariums andererseits, die es Nehru ermöglichten, 1951 mit dem ersten Fünfjahresplan die Weichen in Richtung Planwirtschaft zu stellen. Der große Wahlerfolg 1952 stärkte seine Position. Der gute Abschluß des noch recht bescheidenen ersten Plan ermutigte ihn dazu, 1957 einen zweiten, wesentlich ambitionierteren in Angriff zu nehmen. Dabei hätte gerade zu diesem Zeitpunkt die Möglichkeit bestanden, eine Liberalisierungspolitik zu wagen. Doch es gab damals weder in Indien

noch im Ausland Kräfte, die eine solche Politik forderten. Das Aid India Consortium westlicher Entwicklungshilfegeber war daran interessiert, Investitionsgüter zu verkaufen und daher gern bereit, Kredite für Nehrus ehrgeiziges Industrialisierungsprogramm bereitzustellen, die in erster Linie dem öffentlichen Sektor zugute kamen. Rein quantitativ gesehen konnte Indien denn auch bis zu Nehrus Tod im Mai 1964 einen beachtlichen industriellen Fortschritt verbuchen. Die Rückschläge, die bald darauf folgten, erlebte er nicht mehr.

Die Achillesferse der Planwirtschaft Nehrus war die indische Landwirtschaft. Diese Landwirtschaft war in privater Hand und wurde von unzähligen Kleinbauern betrieben. Der unsichere Monsun hatte in Indien seit eh und je die Verteilung des Risikos auf viele Schultern zur Regel gemacht. Deshalb gab es in Indien auch keine Grundherren von der Art der ostelbischen Junker, die große Betriebe mit Landarbeitern bewirtschafteten. Der indische Grundherr war aus der lokalen Obrigkeit der vorbritischen Zeit hervorgegangen. Er war in erster Linie Steuereinnehmer. In vielen Regionen Indiens hatten die Briten solche Steuereinnehmer zu Grundherren gemacht, weil es für sie bequemer war, sich an einen solchen Grundherrn als Steuerschuldner zu halten, während das, was dieser von den Bauern eintrieb, als "Pacht" betrachtet wurde. Das Verhältnis von "Grundherr" und "Pächter" war ein privatrechtliches Vertragsverhältnis. Die Bodenreform, die in Indien nach der Unabhängigkeit durchgeführt wurde, bestand darin, diese Vertragsverhältnisse abzulösen und die Bauern sozusagen zu "Staatspächtern" zu machen. Alle Bodenreformpläne, die darüberhinaus eine "gerechte" Verteilung des Bodens und eine Beschränkung von Besitzgrößen zum Ziel hatten, blieben auf dem Papier. Solche Pläne scheiterten nämlich schon am Fehlen eines regelmäßig auf den neusten Stand gebrachten Grundbuchs. Die Aufzeichnungen der Grundsteuerbeamten konnten ein solches Grundbuch nur bis zu einem gewissen Grade ersetzen, denn dabei ging es um Register von Grundstücken, nicht aber um eine rechtskräftige Zuordnung von Besitz und Besitzer. Der Steuerbehörde konnte es nämlich egal sein, wer der Besitzer eines Grundstücks war. Sie konnte jederzeit ein Grundstück, für das keine Grundsteuer bezahlt wurde, zwangsversteigern lassen. Ob der, der die Steuer entrichtete, der eigentliche Besitzer war, oder der Hypothekengläubiger, oder auch nur ein Anteilseigner spielte keine Rolle. Obwohl die Grundsteuerunterlagen also letztlich keine verbindliche Auskunft über Rechtstitel geben, sind sie meist die einzigen Aufzeichnungen überhaupt. Deshalb schaffte die Regierung auch die Grundsteuer nicht ab, obwohl diese aus bereits erwähnten Gründen jetzt so geringfügig war, daß die Beträge, die eingesammelt wurden, nicht einmal die Verwaltungskosten für das Einsammeln deckten.

Die Landwirtschaft war aber nicht nur schwer reformierbar, sie hing auch, wie gesagt, vom wetterwendischen Monsun ab. Im Durchschnitt gab es alle sieben Jahre eine Dürrezeit. Nur eine großangelegte Bewässerung der Anbaufläche konnte zur Emanzipation vom Monsun führen. Diesem Ziel hat man sich in jüngster Zeit genähert, aber

Nehru konnte auf diesem Gebiet noch keinen Ansatzpunkt für seine Pläne finden und hoffte stattdessen, daß ein Durchbruch auf dem Industriesektor irgendwie die Landwirtschaft mitreißen würde. Doch um die Industrie zu fördern, hielt er die Agrarpreise niedrig, damit die Löhne nicht stiegen. Damit hatten die Bauern wenig Anreiz zur Produktivitätssteigerung. Der zu Nehrus Zeiten zu verzeichnende Anstieg der Agrarproduktion beruhte allein auf einer Ausdehnung der Anbaufläche und diese wiederum wurde zum großen Teil durch das Bevölkerungswachstum verursacht. Auf diese Weise wurden mehr und mehr marginale Böden unter den Pflug genommen, die bei einem Ausfall des Monsuns keine Erträge erbringen konnten. Ein Jahr nach Nehrus Tod kam eine große Dürre übers Land. Ein weiteres Dürrejahr folgte unmittelbar darauf. Die Agrarpreispolitik brach zusammen, der Fünfjahresplan wurde suspendiert. Die Produktionssteigerung durch Vergrößerung der Anbaufläche, die zu der Katastrophe geführt hatte, wurde aufgegeben. Nehru blieb das Erlebnis dieser Katastrophe erspart. Seine Nachfolger mußten sich damit auseinandersetzen. Die Voraussetzungen für die Übernahme von Nehrus Erbe waren daher nicht gerade günstig.