

Hanns Wienold  
Indien heute

Hanns Wienold

## Indien heute

Die Armut bleibt unbesiegt

*Hanns Wienold*, geb. 1944, Dr. sc. pol.; von 1974–2010 Professor für Soziologie und Methoden der empirischen Sozialforschung an der Universität Münster; empirische Forschungen u.a. zur politischen Erwachsenenbildung der Gewerkschaften, zur Industriesoziologie und Kinderarbeit in Deutschland. Langjährige Feldforschungen und Forschungsaufenthalte in Südasien (Pakistan/Indien) und in Lateinamerika. Zuletzt in der Reihe *Einstiege* erschienen *glauben machen. Beiträge zur religiösen Praxis, Kultur und Ideologie*, 2017, und Herausgeber (zusammen mit Miriam Trzeciak und Elisabeth Tuidler) von *TRANSIT Mexiko. Migration, Gewalt, Menschenrechte*, 2018.

**WESTFÄLISCHES DAMPFBOOT**

## Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

1. Auflage Münster 2019  
© 2019 Verlag Westfälisches Dampfboot  
Alle Rechte vorbehalten  
Umschlag: Lütke Fahle Seifert AGD, Münster  
Druck: Rosch-Buch Druckerei GmbH, Scheßlitz  
Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier  
ISBN 978-3-89691-279-4

## Inhalt

1. Einleitung, Indien heute: umkämpft	7
<b>Teil I. Vom Zählen der Armen</b>	
2. Ein Kontinent der Armut. Überleben zwischen extremer Armut und Verwundbarkeit	20
3. <i>Targeting</i> : Im Fadenkreuz der staatlichen Wohlfahrtspolitik	33
4. Aadhaar oder die indische Volksnummerung	46
<b>Teil II. Die Armen in Bewegung</b>	
5. Changan: Exodus aus dem „dürren Land“	58
6. <i>On the Run</i> . Zirkuläre Arbeitsmigration in Indien	78
<b>Teil III. Soziale Strukturen und ökonomische Prozesse</b>	
7. „Make in India“. Wege in die Informalität	96
8. Ländliche Klassen, lokaler Staat und der <i>Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act</i>	114
9. Vorurteil und Industrie: Dalits und Adivasis im Transformationsprozess	139
<b>Teil IV. Reproduktion der Armut</b>	
10. Gewogen und für zu leicht befunden. Warum viele Kinder in Indien nicht wachsen	154
11. Krankheit als Katastrophe. Einblicke in das indische Gesundheitssystem	161
12. Immer zu Diensten – unfreiwillig freiwillig für die <i>Community</i> <i>Von Christa Wichterich</i>	170

## Teil V. *Dalit Atrocities* und andere Grausamkeiten

- |  |     |
|--|-----|
| 13. Der Kuhschutz und die Lynchjustiz an Muslimen und Dalits   | 184 |
| 14. „Meine Geburt ist mein Verhängnis“ – Rohith Vemulas Vermächtnis. Kastenlose und Adivasis ringen um Chancengleichheit in der Bildung<br><i>Von Paul Divarkar Namal und Beena Pallical</i> | 196 |
| 15. Die Fußwaschung<br><i>Von Bezada Wilson</i>  | 202 |

## Teil VI. Agrarkrise und Suizide

- |  |     |
|--|-----|
| 16. Agrarkrise und Anomie: <i>Farmer's Suicide</i> in Indien | 206 |
| 17. Vergifteter Boden, vergiftetes Leben                     | 237 |
| Abbildungsverzeichnis  | 247 |
| Abkürzungen  | 248 |
| Drucknachweise   | 251 |
| Literatur  | 252 |

## 1. Einleitung

### Indien heute: umkämpft

Indien beherbergt in der Gegenwart etwa 40 % der Weltbevölkerung, die mit weniger als 2 US-Dollar am Tag leben muss. Nimmt man diese Armutslinie zum Maßstab, dann sind 80 % der ländlichen und etwa 65 % der städtischen Bevölkerung arm, obwohl die Nation zur siebtgrößten Volkswirtschaft aufgestiegen ist. Nach dem Zensus von 2011 hatten 215 Millionen Inderinnen und Inder buchstäblich nichts, weder ein Fahrrad noch ein Transistorradio noch eine feste Unterkunft. Zwischen 400 und 600 Millionen Kinder, Frauen, Männer in bitterer bis bitterster Armut. Ihnen werden ein Dach über dem Kopf, sauberes Wasser, Zugang zu medizinischer Versorgung und hygienische Verhältnisse verwehrt. Trotz der gefüllten, pharaonischen Getreidelager des *Public Distribution Systems*, die eine Wiederholung der großen Hungersnot in Bengalen, in der unter den Augen der britischen Kolonialverwaltung etwa 3 Millionen verhungerten, verhindern sollen, hungern die Familien der Landlosen und marginalen bäuerlichen Haushalte, verhungern Witwen, deren Pensionen nicht ausgezahlt werden, oder Kinder, die keine warme Mahlzeit am Tag hatten. Akhil Gupta schätzt, dass im postkolonialen Indien jährlich etwa 2 Millionen Menschen an Unterernährung und vermeidbaren Krankheiten sterben. (Gupta 2012) Wie immer die Zählungen ausfallen, die Hunderte von Millionen, die statistisch als „arm“ erscheinen und unter der „Armutslinie“ leben, haben, wie auch immer, nicht genug zum Leben und bleiben einem frühen Tod überlassen. Der indische Zentralstaat und die indischen Bundesstaaten sehen dabei zu und verdecken die Misere unter dem Mäntelchen der Wohltätigkeit, das in zähen Verhandlungen, unter dem Druck massenhafter Proteste und dem Zorn der Wählerinnen und Wähler vor den Wahlen zugestanden wird. Die systemische Vernachlässigung der armen Bevölkerungsgruppen ist die indische Variante der „strukturellen Gewalt“, die auch 70 Jahre nach Abzug der britischen Kolonialverwaltung und ihres Polizei- und Repressionsapparates die Mehrheit der Bevölkerung am Boden festhält, während die kleine Schicht des neuen „Mittelstandes“ mit ihren SUVs die Luft in den Großstädten in tödliche Gase verwandelt und die Superreichen ihren Reichtum ins Ausland schaffen. Die Regierung Modi konnte (und wollte) ihr Wahlversprechen, diesen Reichtum ins Land zurückzubringen, nicht erfüllen.

Die Armut hat unter anderem deshalb eine Normalität in Indien, weil die Mehrheit arm ist. Seit dem *National Food Security Act* (NFSA) von 2013 sind 70 % der

Inder\*innen auf dem Land und 50 % der Städter\*innen berechtigt, monatlich pro Kopf 5 Kilo Getreide zu beziehen (Kapitel 3). Wenn damit auch das Überleben eines fünfköpfigen Haushalts nicht gesichert ist, wird der Hunger gemildert. Armut als Alltäglichkeit ist nicht in der Weise stigmatisiert wie im alten Europa, das die Armen durch körperliche Strafen (bis zum Galgen), Gefängnis oder Internierung im Armenhaus zur Lohnarbeit gezwungen hat. Die Armut ist heute vielleicht weniger sichtbar, weil die Regierungen und Stadtverwaltungen die offene Armut aus dem Tageslicht und den begrünten Innenstädten und besseren Wohnvierteln verdrängt haben. Die Programme der Modi-Regierung für ein „Sauberes Indien“ (*Swachh Bharat*) und die Verschönerung ausgewählter Viertel in ausgewählten Städten unter dem Markennamen „Smart Cities“ sind für das Schaufenster, vertiefen die Ungleichheit der Lebenssituationen und verdrängen die sogenannten *Down Trodden* an die Ränder der urbanen Regionen, indem periodisch ihre Versuche, sich in den Städten festzusetzen, durch die Räumung und den brutalen Abriss ihrer Slums ausgeradiert werden. Vor Beginn der Commonwealth-Spiele ließ die Regierung in Delhi mehr als 350 Slumsiedlungen abreißen. Auf der Grundlage eines kolonialen Gesetzes gegen Bettelerei wurden Tausende von den Straßen Delhis in *Beggars Homes* eingewiesen, wo sie bis zu zehn Jahren unter gefängnisähnlichen Bedingungen eingesperrt bleiben können. Die Polizei kreiste Obdachlose auf Plätzen und in Parks ein, brandmarkte sie mit einem roten Stempel und beförderte sie in Lastwagen und Zügen aus der Stadt.

Harsh Mander behauptet, dass die soziale Gewalt, die hier ausgeübt wird, unsichtbar bleibt, (willentlich) verdeckt wird, so dass die Armut nicht zum Skandal und der massenhaft vermeidbare Tod nicht zum öffentlichen Aufschrei führt. (Mander 2015: 4) Die Polizei geht gegen öffentliche Proteste, Streiks von Arbeitenden in der Industrie und Gruppen, die aus der hierarchischen Ordnung ausbrechen wollen, mit großer Gewalt vor und schreckt nicht vor der Anwendung ihrer Schlagstöcke zurück. Die Stimmen der Anklage und des Protests werden u.a. unter der Anschuldigung des Landesverrats (*Session*), der Verunglimpfung des Vaterlandes oder der Regierung ohne Verfahren auf Monate oder Jahre in Polizeigewahrsam genommen, wie es im Februar 2019 dem Kritiker des Kastensystems und der Gewalt gegen die Unterkasten, Prof. Anand Teltumbde, drohte. Streiks, Märsche, Versammlungen zu Hunderttausenden sind an der Tagesordnung und enden vielfach unter der offenen Anwendung von Polizeigewalt mit Toten, wie die Bauernproteste in Maharashtra in 2018. Es sind jedoch nicht die Armen, die sporadisch zum Aufstand blasen, sondern diejenigen, die etwas zu verlieren haben wie die Bauern, die in der Lage sind, den Markt oder das staatliche Versorgungssystem zu beliefern, oder die unbezahlten Arbeiterinnen in den Anganwadis (Kapitel 12) oder die Kontraktarbeiter in den Automobilfabriken (Kapitel 7). Die Armut selbst hat keine Stimme. Ihre Opfer nehmen sich allenfalls in stummem Protest das Leben (Kapitel 16). Es gibt jedoch einige Fürsprecher\*innen (NGOs, Forscher\*innen, politische Gruppen und

Medien), die ihre Stimme erheben, auch wenn sie dabei unter der Beobachtung der Sicherheitsdienste stehen.

Die Regierung löst viele der sozialen Probleme durch ihre Verleugnung. Sie lässt durch Kommissionen, eine nach der anderen, die Zahl der unter einer imaginären Armutslinie Lebenden klein rechnen (Kapitel 2). Sie erklärt die Formen unfreier Arbeit (*Bonded Labour*) und die Generationen übergreifende Schuldknechtschaft für beendet, auch wenn sie in vielen Regionen weiter das Leben der landlosen Haushalte bestimmt und die Schornsteine der Ziegelfabriken, die Ihre Arbeitskräfte wie Sklaven halten, weiter rauchen (Kapitel 8). Viele Bundesstaaten erklären sich frei von „*Open Defecation*“, nachdem Millionen Trockentoiletten mit Zuschüssen des Staates errichtet wurden, obwohl diese nicht benutzt werden, da die Frage ihrer Reinigung ungeklärt ist (Kapitel 10). Im gleichen Atemzug wird das Ende des nunmehr verbotenen *Manual Scavenging* verkündet, der manuellen Latrinereinigung, die das Los bestimmter „unreiner“ Kasten war, obwohl Tausende weiter davon leben müssen und viele in den Latrinen verunglücken (Kapitel 15). Die Regierung schenkt dagegen der tertiären Bildung hohe Aufmerksamkeit. Die von einer Elite besuchten Institutionen für das Ingenieurwesen oder Management kaschieren die am Boden liegende Elementarbildung in staatlichen Grundschulen, wo ohne ausreichende Toiletten, Lehrmittel und Lehrpersonal die Kinder der Armen beaufsichtigt werden. Die Ausgaben für die erfolgreiche Raumfahrtindustrie oder die atomare Rüstung lassen möglicherweise vergessen, dass in vielen *Primary Health Centers*, die das Rückgrat der medizinischen Versorgung auf dem Lande bilden könnten, kaum ein Bett steht (Kapitel 11).

Indiens Arme, die sich zu großen Teilen aus den ehemaligen Unterkasten, den heute sogenannten *Scheduled Castes*, aus den indigenen oder tribalen Gruppen (den sogenannten *Scheduled Tribes*), die um den Bestand der Wälder Indiens als ihrem Lebensraum, gegen die Invasion der Minenindustrie kämpfen müssen, aus den von der Hindutva-Bewegung als nicht zu Indien gehörend erklärten Moslems und nicht zum Schluss aus den landlosen Landarbeiterfamilien rekrutieren, leben wie Harsh Mander sagt, in Indien in einem Exil, das sie von den Errungenschaften der Unabhängigkeit, den Versprechungen der Industrialisierung und Urbanisierung und elementaren Institutionen einer demokratischen Gesellschaft ausschließt. In den indischen Städten leben sie weitgehend in der Illegalität. (Eckert 2014)

An den Grenzen der indischen Wohlfahrtsgesellschaft stehen die *Gate Keeper*, die Agenten des lokalen Staates, der dominanten Kasten und der landbesitzenden Klassen, die verhindern, dass von den Tischen des Reichtums zu viel für die marginalisierten Bevölkerungsgruppen abfällt oder diese sich einen ihnen verfassungsgemäß vorbehaltenen Teil sichern können. Wer als ein Abkömmling ehemaliger *Outcastes* oder *Pariahs* in die Institutionen der guten Gesellschaft vordringt, muss damit rechnen, dafür, wie der vermutlich im Juni 2016 in den Suizid getriebene Student Rohit Vemula, den höchsten Preis zu zahlen (Kapitel 14). Hunderttausende von ländlichen

Produzent\*innen, kleine Farmer\*innen und Landarbeiter\*innen fühlen sich vom Staat und der Gesellschaft im Stich gelassen und wählen den Freitod (Kapitel 16). Ihr Land ist von der Agrarchemie ausgelaugt und vergiftet (Kapitel 17).

Die Armut ist mobil und wandert millionenfach zwischen den ländlichen Regionen und den Städten hin und her. Sie wohnt in den Baustellen oder ihre Opfer kampieren bis in die frühen Morgenstunden entlang der großen Ausfallstraßen im Freien.<sup>1</sup> Versteckt an Rändern der Dörfer liegen die Behausungen aus Plastikplanen und Stöcken, in denen die Familien der Saison- und Wanderarbeiter mit ihren Kindern hausen. Sie hausen unter den Fly-Overs der Großstädte und ihre Kinder belagern, sobald sie laufen können, die Autos an den Kreuzungen, deren Insassen im Wegschauen geschult sind. Im Gegensatz zu den Erfolgsmeldungen, dass die Haushalte in ganz Indien nun mit Toiletten ausgestattet sind, erklären im *Teen Age Girls* (TAG)-Report 2018 40 % der 74.000 Befragten, die 80 Millionen weibliche Teenager repräsentieren, dass sie gezwungen sind, ihre Toilette im Freien zu verrichten. (Hindustan Times, 04.02.2019, 10) Jede zweite der Teenager litt an Blutarmut und hatte einen niedrigen *Body Mass Index*, ein deutliches Zeichen der Unterernährung. In der familiären und gesellschaftlichen Hierarchie stehen die jungen Frauen weit unten.

Nach Harsh Mander bleiben die Armen in den Städten für die Augen der besser gestellten „Mittelschichten“ weitgehend unsichtbar. Die Kinder aus den guten Familien treffen nicht unmittelbar auf die Armen, außer etwa an den Ampeln und Kreuzungen, wo sie gelernt haben, sie zu sehen und doch nicht zu sehen. „This extraordinary ability to not see what is in plain sight is central to the new society’s project of exclusion.“ (Mander 2015: xxiii) Mander romantisiert seine Jugend, gibt aber zu, dass auch in den Schulen, die er in seiner Jugend besucht hat, kaum Dalits anzutreffen waren. Die Verdrängung der armen Bevölkerung vollzieht sich auch im Straßenverkehr, den die Bessergestellten mit ihren Automobilen, mindestens zwei pro Haushalt, dominieren, während die Armen auf die heruntergekommenen Busflotten, Fahrräder und Rickshaws angewiesen sind oder zu Fuß gehen. Auch in Kinos oder Theatern sind sie nicht anzutreffen. Die *Mainstream*-Zeitungen und Journale verdrängen die Armen weitgehend aus dem Bewusstsein der Mittelklasse-Jugendlichen. Als Dienstboten, Hausangestellte, Wachleute, Fahrer, Autowäscher, Gärtner, ambulante Wäscher\*innen und Straßenfeger\*innen sind sie mehr oder weniger stumm den Funktionen des Alltags subsumiert. Über der Masse der indischen Bevölkerung liegt eine Art „Fettschicht“, die sogenannten *Creamy Layers*, eine, relativ

1 Vielleicht handelt es sich bei denen, die am Straßenrand nächtigen, auch um solche „homeless people“, die entdeckt haben, „that the diesel exhaust fumes from passing trucks and buses were an effective mosquito repellent and protect them from the outbreak of dengue fever that had killed several hundred of people in the city.“ (Roy 2017: 256)

gesehen, schmale Schicht von zahlungskräftigen, konsumfreudigen und lebenslustigen „Mittelschichtler\*innen“, denen die Zukunft Indiens zu gehören scheint, wenn nicht die Beschäftigungsaussichten für die gebildeten, studierten Kinder dieser Schichten sich mehr und mehr eintrüben würden. (Krishnan & Hateka 2017) Diese jungen Schichten von gut erzogenen, potentiellen Leistungsträger\*innen sind mit stagnierenden Berufsmöglichkeiten konfrontiert. Ein Drittel der Graduierten unter 29 Jahren ist nicht beschäftigt und füllt zunehmend die Reihen der offiziell als „arbeitslos“ Geltenden. Die Wege in die „Gelegenheitsarbeitsarbeit“ (*Casual Work*), die 40 % der Gleichaltrigen aus ländlichen Regionen gehen müssen, versuchen sie aus Statusgründen zu vermeiden. Nur etwa 7 % eines Jahrgangs von gut 20 Millionen jungen Inderinnen und Indern, erwirbt heute einen Collegeabschluss, über den sich die Eliten und die Mittelschicht im Wesentlichen reproduzieren.

Die sich als Kern der Mehrheitsgesellschaft gerierende Mittelschicht umfasst allenfalls 20 % der indischen Bevölkerung, nach Schätzung des *National Council of Applied Economic Research* aus dem Jahr 2010 nicht mehr als 12 %. Sie verfügen über ein Vielfaches des durchschnittlichen Einkommens. Viele investieren in den boomenden Immobilienmarkt und die Renovierung und Aufstockung ihrer urbanen Residenzen. Monatliche Mietkosten in der von der „Mittelschicht“ begehrten *Defence Colony* in Delhi belaufen sich auf das Zwanzigfache des Einkommens einer Hausangestellten aus Assam oder Kerala. Den Reichen und Superreichen gelingt es immer besser, sich immer größere Teile des Nationaleinkommens und des gesellschaftlichen und natürlichen Reichtums anzueignen und sie wie die Milliardäre Nirav Modi oder Vjay Mallya zum Teil mit betrügerischen Machenschaften ins Ausland zu schaffen. Im Jahr 2014 verfügten das reichste 1 % über 50 % des nationalen Reichtums.<sup>2</sup> Die *Hurun Global Rich List* verzeichnet für 2015 97 Dollar-Milliardäre, die meisten in einem Land nach China und den USA. ([www.hurun.net/en/ArticleShow.aspx?nid=9607](http://www.hurun.net/en/ArticleShow.aspx?nid=9607)) Die Großkapitale, die Tata-, Essar- oder Ambani-Gruppen, sind längst in den Rang transnationaler Konzerne aufgestiegen und behandeln Indien als williges Spielfeld ihrer Interessen, wie die großzügigen Land- und Steuergeschenke des Bundesstaates Gujarat unter seinem Chiefminister Narendra Modi an diese und andere Unternehmen (etwa Ford) zeigen.<sup>3</sup> Drèze und Sen schätzen die Höhe des entgangenen Staatseinkommens durch solche Geschenke auf etwa 5 % des Bruttosozialprodukts,

2 Der Anteil des obersten 1 % am Nationaleinkommen stieg von 6 % im Jahr 1982/83 auf rund 23 % im Jahr 2014. Dagegen entfielen nach dem *World Inequality Report 2018* auf die untere Bevölkerungshälfte nur 15 % des Nationaleinkommens. (Alvaredo et al. 2018)

3 Große Teile des Landes, das in Gujarat an die Ambani-Gruppe für Preise zwischen 1 und 32 Rupien pro Quadratmeter verhökert wurde, bildeten zuvor Weideland von Dörfern an der Küste, die gleichzeitig ihre Fischereigründe verloren. (Asher 2014: 142ff.)

mehr als dreimal so viel wie für das öffentliche Gesundheitswesen ausgegeben wird. (Drèze & Sen 2014)

Die Sitzung der Verfassunggebenden Versammlung (*Constituent Assembly*), auf der am 22. Januar 1947 die Richtlinien der Verfassung für ein unabhängiges Indien verabschiedet werden sollten, wurde von Jawaharlal Nehru mit den Worten eröffnet: „The first task of this Assembly is to free India through a new constitution, to feed the starving people, and to clothe the naked masses, and to give every Indian the fullest opportunity to develop himself according to his capacity.“ (zit. nach Mander 2015: xviii) Die Sorge um die Hungrigen und Mittellosen bestimmte vom Beginn des unabhängigen Indiens an die Debatte um die Verfassung des neuen Staates, nicht zuletzt auch unter dem noch nachwirkenden Eindruck der verheerende Hungersnöte der indischen Bevölkerung, denen die Kolonialregierung weitgehend tatenlos zugesehen hatte. (Davis 2001; Sen 1981) Die Sorge um die Armen ist bis in die Gegenwart bestimmendes Moment der Regierungsdiskurse. Dabei hat sich die Zahl der Armen unterhalb einer Linie, die die Grenze zum Hunger bedeutet, von der Unabhängigkeit bis heute von ca. 160 Millionen auf gut 400 bis 600 Millionen vermehrt.<sup>4</sup>

In Nehrus Worten klingt bereits das Moment der Versorgung einer Bevölkerung an, die sich anscheinend nicht selbst aus der Mittellosigkeit befreien kann, da ihr hierzu die Kapazitäten fehlen, die vom Staat zu entwickeln sind. Der indische Wohlfahrtsstaat, wie sich zeigen wird, ist weitgehend ein Staat, in dem die wechselnden Regierungen Wohltaten verteilen, für die sie gewählt werden wollen. Gegen diesen Staat richteten sich im Laufe der siebzig Jahre seit der Unabhängigkeit immer wieder Bewegungen, der Arbeiter\*innen in den Fabriken, den Minen und den Staatsunternehmen, die Bewegungen der Frauen, der Bauern, der Dalits, die Bürgerrechtsbewegungen oder die Bewegung „Right to Food“, die an Stelle von Wohltaten verfassungsmäßig gesicherte Garantien und gesetzliche Rechte einforderten. (Drèze 2004) Die Auseinandersetzungen um die Ausformung des indischen Wohlfahrtsstaates haben sich in den letzten zwanzig Jahren intensiviert und zu wichtigen Gesetzgebungen geführt, wie etwa den *Right to Food Act* von 2013, eine späte Antwort auf die Rede Nehrus, der aber im Laufe der Verabschiedung des Gesetzes stark verwässert und eingeschränkt wurde und in vielen Bundesstaaten noch auf seine Durchsetzung wartet. In Indien steht der universalisierende Kraft (Fischer-Lescano 2013), die dem Gesetz zugeschrieben werden könnte, die Mediatisierung des Verhältnisses von Staat und Bürger\*innen (*Citizens*) durch Kasten, Religionszugehörigkeit, Familienverbände und die Reklamation von primordialen Ursprüngen, die von Beginn an in der Verfassung und den Gesetzgebungen im Streit lagen. Das durch Dritte vermittelte Verhältnis zwischen den Bürger\*innen und dem Staat tritt besonders deutlich im

<sup>4</sup> Zu den Schätzungen des Umfangs der Armutbevölkerung in Indien vgl. Kapitel 2 in diesem Buch.

Personenstandsrecht (Ehe, Familie, Erbe) zu Tage, macht sich aber auch in der Wohlstands- und Sozialpolitik geltend. Der verschlossene Zugang zum Gesetz verweist die (städtischen) Armen auf die *political society* (Chatterjee 2004), auf das Ringen mit den Patronen und Gatekeepern um Vergünstigungen durch materielle Zugeständnisse wie Wasseranschlüsse, Toiletten oder neuen Straßenbelag. Der Kampf um die Gleichheit der Bürger\*innen vor dem Gesetz in Indien wurde angeführt von Babasaheb Ambedkar, dem der Entwurf der Indischen Verfassung zu verdanken ist, der aber in der Kastenfrage gegenüber Gandhi und Nehru unterlag. (Omvedt 1994) Zwar wurde die Praxis der sogenannten Unberührbarkeit für verfassungswidrig und strafwürdig erklärt, aber das Kastensystem selbst nicht, wie Ambedkar gegen Gandhi forderte,<sup>5</sup> zerstört, sondern vor allem durch die Quotierungen der Reservierungspolitik fortgeführt und festgeschrieben. Die gegenwärtigen Auseinandersetzungen um den *Dalit Atrocities Act* von 1989 vor dem Supreme Court und im Parlament zeigen, dass die Repressionen durch Kastendiskriminierung weiterhin virulent sind und blutige Spuren in der indischen Gesellschaft hinterlassen. Die Gleichheit im Staat wurde im Wesentlichen durch das allgemeine Wahlrecht geschaffen, das aber weder ökonomische noch soziale Gleichheit herstellen konnte. Bei einer allgemeinen Anhebung des Lebensniveaus u.a. durch Sicherung von Grundnahrungsmitteln, Impfkampagnen und sanitäre Maßnahmen, die sich etwa in der Erhöhung der Lebenserwartung von 31 auf 66 Jahre niederschlug<sup>6</sup>, vertiefte und verfestigte sich, wie Ambedkar vorausgesehen hatte, die ökonomische und soziale Ungleichheit.

Ökonomische Ungleichheit und soziale Repression basieren nach wie vor weitgehend auf dem Eigentum der dominanten Kasten und Klassen am Land, vor allem am Agrarland, während die abhängigen Kasten der ehemals „Unberührbaren“ und der dörflichen Arbeitsbevölkerung weiterhin weitgehend vom Eigentum am Boden ausgeschlossen bleiben. Zwangsarbeit und Schuldknechtschaft nehmen in der Gegenwart neue Formen an (Breman, Guérin & Prakash 2009). Zwar wurde in einigen Regionen großer Landbesitz aufgelöst oder begrenzt. Die Zamindars in

<sup>5</sup> Vgl. seine wichtige Schrift „Annihilation of Caste“ von 1936 (Ambedkar 2016). Aus Frustration über die Kastenpolitik trat Ambedkar 1955 zum Buddhismus über und mit ihm in einer Massenzereemonie viele seiner Anhänger\*innen. Bis heute ist die Konversion zum Buddhismus eine Antwort der Dalits, der Nachkommen der „Unberührbaren Kasten“, auf die Ausgrenzung durch die „Mehrheitsgesellschaft“.

<sup>6</sup> Indien nimmt damit an einer allgemeinen Steigerung des Lebenshaltungsniveaus nach dem Zerfall der Kolonialregime teil, bleibt aber in Bezug auf die Lebenserwartung bei Geburt weit hinter vergleichbaren Ländern wie China (73 Jahre), Sri Lanka (75) oder Süd-Korea (81) zurück. Ähnliche Verhältnisse finden sich für die Kindersterblichkeit, sanitäre Anlagen oder Impfungen. (vgl. zu den Daten Institute of Applied Manpower Research (2011) und *World Development Indicators* (<http://datatopics.worldbank.org/world-development-indicators/>).

Nordindien, die als landbesitzende Steuerpächter eng mit der Kolonialherrschaft verbunden waren, wurden in größerem Umfang enteignet, und die Prinzen und Maharajas wurden abgefunden. Die grundlegende Landreform, die Umverteilung von kultivierbarem Land durch Setzung von Besitzobergrenzen und die Abschaffung bzw. Regulierung des Pachtsystems blieben dagegen auf der Strecke oder wurden im Laufe der Zeit zurückgedreht. Viele Landeigentümer konnten sich der Aufteilung ihres Besitzes entziehen, indem sie ihn an Kinder, Verwandte und Strohmänner überschrieben, oder sie zwangen die ehemals von ihnen Abhängigen zur Rückgabe des Landes in der einen oder anderen Form. Auf dem Papier sollten etwa 12 Millionen Pächter Eigentumsrechte an ca. 8 Millionen Hektar Land erhalten. Jedoch nahmen die Landeigentümer in Voraussicht der Pachtgesetzgebungen Teile ihres Landes wieder in eigene Bewirtschaftung oder vertrieben zuvor mit Hilfe des lokalen Staates rund ein Drittel aller Pächter aus ihren Pachtverhältnissen. (Appu 1996) Die Verteilung von Land an Landlose betraf häufig nur schwer kultivierbares Brachland oder verwandelte die Allmende zum Schaden aller in Ackerland. Die schleichende oder gewaltsame Aneignung von Land und Wald in den Lebensräumen der Adivasis, die nicht über durchsetzbare Eigentumsrechte verfügen, durch staatliche und privatwirtschaftliche Projekte geht bis heute unvermindert weiter. So wurden 2002 etwa 300.000 Adivasis und andere „Waldbewohner\*innen“ (sogenannte *Forest Dwellers*) von etwa 150.000 Hektar Waldland vertrieben. (Kumar & Kerr 2012) Über den gesamten Umfang der Landverluste der Adivasis gibt es keine Zahlen. Durch die großen Entwicklungsprojekte, allen voran den Bau von Staudämmen zur Elektrifizierung der aufstrebenden Wirtschaft, wurden Millionen von Landbewohner\*innen enteignet, umgesiedelt und ihrem Schicksal überlassen.<sup>7</sup> Der Kampf gegen das *Land Grabbing* für die freien Industriezonen (SEZ), die der Staat großen indischen und transnationalen Unternehmen zur Verfügung stellen möchte, nimmt jedoch heute an Schärfe und Breitenwirksamkeit zu. (Jenkins, Kenndy & Mukhopadhy 2014).

Ausdruck der seit zwei Jahrzehnten anhaltenden Agrarkrise in Indien ist die Zunahme der ungleichen Landverteilung, die etwa 90 % der landwirtschaftlichen Betriebe als marginalisierte und kleinbäuerliche Betriebe unter zwei Hektar jährlich nicht mehr als ein Mindesteinkommen 10.000 bis 12.000 Rupien erwirtschaften lässt, während die wenigen Betriebe mit 10 und mehr Hektar jährlich durchschnittlich 66.000 Rupien erzielen können. (Zahlen für 2016 nach dem National Sample Survey Office [NSSO], Hindustan Times 07.02.2019: 9) Die reichsten 10 % der ländlichen Haushalte verfügten 2013 über mehr als 55 % des bewirtschafteten Landes. Mindestens 60 % der noch in der Landwirtschaft engagierten Haushalte

---

7 Nach Schätzungen des Ministry of Rural Development wurden zwischen 1947 und 2000 etwa 60 Millionen Menschen enteignet oder umgesiedelt.

können dagegen von ihren Erträgen allein nicht überleben.<sup>8</sup> An die Stelle einer Landreform tritt die zunehmende Fragmentierung des Agrarlandes, die die Reihen landloser Landarbeiter und semi-proletarischer ländlicher Haushalte schwellen lässt. Von der Regierung der *United Progressive Alliance* unter Führung der Kongress-Partei wurde vor mehr als zehn Jahren ein umfangreiches Beschäftigungsprogramm für die unterbeschäftigte Landbevölkerung unter verschiedenen Namen, zuletzt MGNREGA (Mahatma Gandhi National Employment Guarantee Act), aufgelegt, das die Einkommensarmut lindert, aber keine Perspektiven auf eine Änderung der Grundstrukturen eröffnet. (vgl. Kapitel 8)

Die Dinge haben sich in Indien verändert, wie Sen und Drèze (2013) in ihrer lesenswerten, nüchternen Abrechnung beobachten, und verändern sich stetig weiter. Dem Verfasser ist dies erfahrbar etwa auf der Straße von Delhi nach Chandigarh, auf der sich noch 1994 auf halsbrecherische Weise Träger mit sperrigen Lasten, Ochsenkarren, Fahrradfahrer, Rickshaws, Busse, Lastwagen und schnelle Autos begegneten und auf der heute auf vier bis sechs Spuren die SUVs der Mittelschicht sich gegenseitig tollkühn überholen. Zur Krise kommt es immer dort, wo der auf Seitenstraßen abgedrängte lokale Verkehr den High zu überqueren versucht und dabei auf die Gegenfahrbahn gerät. Es gibt heute in Indien Hunderte von Millionen von Mobiltelefonen, die auch dem kleinen Farmer über das Wetter Auskunft geben. Es gibt den *Right to Food Act*, die *Community Health Workers*, den *Forest Rights Act*, das allen offen stehende Mittagessen für Schüler\*innen in staatlichen Schulen bis zum 16. Lebensjahr, das in einer Reihe von Bundesstaaten mit einem oder mehreren nahrhaften Eiern pro Woche angereichert wird, steigende Minimallöhne, das größte Beschäftigungsprogramm der Welt (MGNREGA) und vieles mehr, was in diesem Buch angesprochen wird. Und es gibt auch etwa jene 800 Millionen Inder\*innen, die zur Bekämpfung ihres Hungers auf staatlich subventionierte Lebensmittel angewiesen sind, Schüler\*innen in der achten Klasse, von denen die Hälfte nicht die Aufgaben der 5. Klasse lösen kann, Kinder und alte Frauen, die an Hunger und Entkräftung sterben oder wie Land- und Straßenarbeiter der Hitze erliegen. Die hohen Raten an unterernährten Kindern lassen auf eine allgemeine Vernachlässigung der mittellosen und armen Bevölkerung durch Staat und herrschende Klasse schließen. Für Sen und Drèze verändern sich die Dinge nicht schnell genug. Denen, die heute am Hungertuch nagen, hilft es nichts, wenn im Jahr 2040 die Armut in Indien beseitigt sein sollte.

---

8 Im Interim-Budget für das Jahr 2019/20 verspricht die Modi-Regierung angesichts der Wahlen zur *Lok Sabha* im Mai 2019 allen Betrieben mit einem eingetragenen Besitz von unter 2 Hektar für das kommende Haushaltsjahr ein zusätzliches Einkommen von 6.000 Rupien in drei Raten aus dem Säckel der Zentralregierung. Das sind Brosamen; für die nicht in Verbänden organisierten Landarbeiterfamilien, die *Sharecropper* oder Pächter, fällt jedoch nichts ab.

Das Tempo einer allgemeinen Aufwärtsbewegung, jenem *Trickle Down*-Effekt der Steigerung des Wohlstandes der Mittelschichten und Reichen mit ihrem Konsum, ist zu langsam, um das absolute Wachstum der Armutbevölkerung zu stoppen. Der Wohlstand der indischen Kasten- und Klassengesellschaft speist sich aus den niedrigen Löhnen der Gelegenheitsarbeiter\*innen in der Industrie, aus der Arbeit der Männer und Frauen in den *Sweat Shops* des so genannten unorganisierten Sektors, der Ausplünderung der Naturressourcen in den Wald- und Bergregionen der Adivasis und der Abschöpfung der ländlichen Überschüsse durch die Agenten des Agro- und Finanzkapitals. Letztlich wird dieser Wohlstand verteidigt mit den überkommenen Mitteln von Polizei und Armee bis hin zu Massakern und zur Lynchjustiz.

Handelt es sich um eine Gesellschaft der zwei Geschwindigkeiten, eine duale Ökonomie, in der Weltraumraketen und Ochsenkarren sich in getrennten Kreisläufen bewegen? Oder sind diese Ausdrucksformen einer janusköpfigen Gesellschaft, in der sich, als Spätankömmling in der globalen Kapitalakkumulation, zeigt, dass die Versprechen des Kapitalismus auf Wohlstand für alle längst gebrochen sind und Entwicklungspolitik zur Armutbekämpfung mutiert ist? Seit den neo-liberalen Reformen durch die UPA-Regierung mutiert der indische Entwicklungsstaat zu einem Makler-Staat (*Broker State*) (Levien 2018), der dem transnationalen Kapital die Türen zu Ressourcen, Märkten und Arbeitskräften weit öffnet. Der Entwicklungsstaat hat sich zurückgezogen und macht dem Wettbewerbsstaat Platz, in dem die Armen überflüssig erscheinen, da ihr Beitrag zum Reichtum unsichtbar gemacht wird.

Die von der Modi-Regierung verheißene Verwandlung Indiens in *a global manufacturing hub* mit 100 Millionen neuen industriellen Arbeitsplätzen bis zum Jahr 2025 liegt in weiter Ferne, wenn sie nicht ganz illusorisch ist angesichts der geringen Produktivität der Landwirtschaft, der geringen Produktivität des unorganisierten Sektors, der 80 % der Erwerbstätigen aufnimmt, und einer industriellen Warenproduktion für den inländischen Markt der Mittelschichten, die weitgehend auf Importen beruht. (Green 2019) Die immer noch boomende Bauindustrie verzeichnet in den größeren Städten 700.000 leerstehende Einheiten, und das wirtschaftliche Wachstum von ca. jährlich 6 bis 7 % wird getragen von den Sektoren, die wie die Unternehmensdienstleistungen, die Chemie und Pharmazie wenig beschäftigungsintensiv sind. 80 bis 90 % der landwirtschaftlichen Betriebe sind defizitär und müssen durch Subventionen und Einkommen aus anderen Sektoren über Wasser gehalten werden.

Das Buch geht den Auswirkungen dieser strukturellen Zwänge nach, die bewirken, dass die Masse der indischen Haushalte sich nicht aus der Zone der Armut und multiplen Verletzbarkeit durch Krankheit, Dürre oder Verlust des Arbeitsplatzes befreien können. Es sind jedoch nicht nur Strukturen, die sich dem Handeln der politischen Akteure zu entziehen scheinen. Durch diese Strukturen hindurch reproduzieren sich die besitzenden Klassen und die dominanten Kasten, die die staat-

lichen Institutionen, die Spitzen des Verwaltungsapparates, der Polizei, der oberen Gerichtsbarkeit und die Führungen der Parteien fest im Griff haben. Aber auch auf der lokalen Ebene sind es die landbesitzenden Klassen und Kasten, die die Zugänge zu den Erwerbsmöglichkeiten und den öffentlichen Ressourcen kontrollieren und die unteren Schichten auf ihren Platz verweisen.

Für politisches Handeln und politische Visionen besteht jedoch in Indien ein weiterer Raum. Die Unterschiede zwischen Bundesstaaten wie Kerala auf der einen und Bihar und Uttar Pradesh auf der anderen Seite zeigen, wie viel auch bei geringen Ressourcen insgesamt politischer Wille vermag, der nicht nur daran interessiert ist, die Früchte der Arbeit der Anderen abzuschöpfen. Hier entstehen Kräfte, die vielleicht in der Lage sein werden, für Indien insgesamt neue Wege aufzuweisen. Die gesellschaftlichen Verhältnisse in Indien sind von immer neu aufflammenden Kämpfen durchzogen, den Kämpfen der Industriearbeiter\*innen um gewerkschaftliche Organisation, den Kämpfen der arbeitenden Frauen in der Wirtschaft und beim Staat um Anerkennung ihrer Arbeit, von den Abwehrkämpfen der ländlichen Bevölkerungen gegen industrielle Landnahmen, den Kämpfen der indigenen Gruppen und Waldbewohner\*innen gegen die Zerstörung ihrer Lebensräume, den Kämpfen der Frauenbewegung in den Familien, in der Öffentlichkeit, vor den Gerichten gegen die gewalttätigen frauenfeindlichen Übergriffe durch verbiesterte Tätergruppen, den Kämpfen der Dalits gegen handfeste und ideologische Attacken auf ihr Leben und Denken, den Kämpfen von Studierenden, Intellektuellen und politischen Aktivisten gegen nationalistische Gleichschaltung und kommunalistische Verhetzungen. Indien befindet sich an inneren und äußeren Fronten im Kriegszustand, der unkontrollierte Gewaltausübung durch Polizei, Militär und Paramilitär ermöglicht und einen Mantel der Strafflosigkeit über die Übergriffe auf zivilen Protest und Widerstand legt. Ohne Frieden an diesen Fronten werden die Menschen in Indien sich nicht aus den gesellschaftlichen Zwängen befreien können, die die Mehrheit von ihnen an der Armutsgrenze festhalten.

Teil I  
Vom Zählen der Armen

## 2. Ein Kontinent der Armut

### Überleben zwischen extremer Armut und Verwundbarkeit

Von der auf heute ca. 1,3 Milliarden angewachsenen indischen Bevölkerung leben immer noch etwa 69 % in den 640.000 Dörfern, die das ländliche Indien bilden. Und jedes Jahr kommen bei einer Wachstumsrate der Bevölkerung von etwa 1,6 % mehr als 20 Millionen Inder und Inderinnen hinzu<sup>1</sup>. Jährlich drängen ca. 13 Millionen Erwerbsuchende<sup>2</sup> neu auf den segmentierten Arbeitsmarkt, der nur einer kleinen Minderheit Aussicht auf angemessene Erwerbsarbeit (*decent work*) (ILO) bietet. Nur knapp 50 % der indischen Erwerbstätigen finden noch Beschäftigung in der Landwirtschaft. Ihr Beitrag zum Bruttosozialprodukt ist mittlerweile auf unter 30 % gefallen. Etwa 30 % der ländlichen Haushalte leben noch von der Bewirtschaftung eines eigenen Stückes Land, während mehr als 50 % von der Arbeit als Tagelöhner\*innen, Saison- und Wanderarbeiter\*innen ein stets prekäres Auskommen für die Familien zu finden suchen. Die außer-landwirtschaftlichen Beschäftigungsmöglichkeiten auf dem Lande wachsen nur langsam. So sind die meisten Menschen in den indischen Dörfern unterbeschäftigt und finden nur für einige Wochen oder Tage Arbeit. Die Abwanderung in die Städte ist hoch, aber nur wenige finden dort ein Auskommen, wovon sie eine Familie ernähren könnten. Die Löhne im sogenannten unorganisierten Sektor, der in den Städten mehr als 70 % aller Erwerbstätigen beschäftigt, betragen häufig nur die Hälfte des staatlich festgesetzten Mindestlohns und erlauben nicht mehr als ein Leben an der Armutsgrenze. Armut ist in Indien die Regel und nicht die

---

1 Die Zahl der Geburten lag 2016 bei etwa durchschnittlich 2,2 Geburten pro Frau im gebärfähigen Alter bei großen regionalen Unterschieden. Die Geburtenrate wird jedoch insgesamt gedrückt durch die vorgeburtliche Geschlechtsselektion, durch die, je nach zu Grunde gelegter Datenbasis, im Jahr 2014 auf 1000 männliche nur zwischen 887 und 906 weibliche Neugeborene entfielen. In bestimmten Bundesstaaten wie Haryana, Punjab und Jharkhand lag die *sexratio at birth* unter 850. Den höchsten Wert erreichte Kerala mit ca. 950 (Rajan et al. 2017). Im Laufe des Lebens einer indischen Frau kommen eine Vielzahl von Faktoren wie Vernachlässigung im Kleinkindalter, Suizidgefahr junger Erwachsener, hohe Müttersterblichkeit, Mitgiftmorde und hohe „Unfallgefahr“, vorzeitiger Verbrauch der Körperkräfte hinzu, die die Sterblichkeit von Frauen gegenüber Männern erhöhen. Anderson und Ray (2012) fassen diese Faktoren in der Feststellung zusammen, dass im Altersaufbau der indischen Frauen etwa 25 Millionen Frauen „fehlen“.

2 Bei einer unter 30 % sinkenden Erwerbsquote der Frauen.

Ausnahme. Unter diesen Bedingungen scheint es die erste Aufgabe des Staates zu sein, die Armen am Leben zu erhalten (Gupta 2012: 132). Nur wer einen Government-Job hat, hat sich dem allgemeinen Verständnis nach auf das sichere Ufer gerettet.

Über mehr als fünfzig Jahren unternahm die indische Planungskommission im Auftrag wechselnder Regierungen immer neue Anläufe, ein Minimum des für ein Überleben auf dem Lande wie in der Stadt notwendigen Verbrauchs eines fünfköpfigen Haushalts an Nahrungsmitteln und sonstigen unentbehrlichen Gütern des privaten Konsums (Kleidung, Unterkunft, Transport etc.) zu fixieren. Obwohl es um die Zählung der Armen (Head Count) zu gehen scheint, gibt es keine individualisierten Armutsdaten, da bei der Armutsmessung immer von einem Haushaltseinkommen, von Ausgaben eines Haushalts oder der Ausstattung eines Haushalts ausgegangen wird. Die Auswirkungen der Veränderungen der Haushaltzusammensetzungen auf die Armutslagen wäre daher ein besonderes Thema.

In der Praxis des „Targeting“ der Zielbevölkerung, das seit 1997 ein Regime universalisierter staatlicher *Benefits* ablöst, so auch im für Indien zentralen *Public Distribution System* durch Einführung differentieller Subventionierung von Lebensmitteln für bestimmte Haushaltsklassen, sind die Fragen, wer zu einem Haushalt zählt oder wie viele Haushalte es in einem Haus gibt, von eminenter Bedeutung und unterliegen der politischen Aushandlung vor Ort. Die Fixierung auf Haushalt und Familie spiegelt den Lebenszusammenhang der agrarischen Gesellschaft wider, aber auch das auf Endogamie gegründete Verwandtschaftssystem der Jatis/Kasten. Die Orientierung auf den Haushalt statt auf den Einzelnen widerspricht der Vision Gandhis vom aktiven Einzelnen und den Werten der Selbsthilfe, Charakterbildung und moralischen Aufrüstung, durch die die Einzelnen sich selbst in eine\*n würdige\*n Bürger\*in transformieren. (Goopu 2014: 49) Der bürokratische, autoritäre, post-koloniale Staat patronisiert demgegenüber vornehmlich Klientelverbände und Wählerbänke. Die Durchsetzung von Rechten gegen einen widerstrebenden bürokratischen Apparat übersteigt in vielen Fällen bei weitem das Vermögen eines mittellosen Individuums, der daher der Patronage, der Intermediäre aus Mittelschichten und NGOs zu bedürfen scheint. Der Arme braucht Advokaten seiner Rechte auch in den Netzen der lokalen Gatekeeper aus dominanten Kasten und lokalem Staat in Form der *Gram Panchayats* als lokaler Selbstverwaltung (Pattenden 2017).<sup>3</sup>

Während man bei der Bestimmung der Armutbevölkerung in den sechziger Jahren offiziell noch davon ausging, dass Bildung und Gesundheit für alle Kinder

---

3 Ein Panchayat umfasst auf lokaler, dörflicher Ebene mehrere tausend Haushalte. Das Gram Panchayat ist eine Art gewählter „Dorfrat“, in dem auch den Frauen Mitwirkungsrechte gegeben werden sollen, die aber von den oberen Kasten und Klassen regelmäßig dominiert werden. Diese Dominanz zeigt sich nach Jonathan Pattenden (2017) auch in den lokalen Selbsthilfegruppen und Mikrofinanzinstitutionen.

und Erwachsenen gleichermaßen vom Staat bereitgestellt werden, macht es die zunehmende Privatisierung der Schul- und Gesundheitssysteme notwendig, den von einem Haushalt minimal zu erwerbenden Warenkorb um zumindest einen Teil der Aufwendungen für diese Güter und Dienste zu erweitern. Die sogenannte *Poverty Line* definiert, getrennt für die städtische und ländliche Bevölkerung, eine von den einzelnen Haushalten aus ihrem wie auch immer zusammengesetzten Haushaltseinkommen aufzuwendende Geldsumme, die ihr ein Überleben aus eigener „Anstrengung“ sichern soll. Die Besonderheit der indischen Armutsmessung bzw. Armenzählung, im Vergleich etwa zu europäischen Ansätzen, besteht in der Bestimmung einer absoluten Untergrenze des Lebensnotwendigen in Form eines notwendigen Kalorienbedarfs, der 1979 bei 2.400 Kalorien pro Kopf für die Landbevölkerung und 2.100 Kalorien für die städtische Bevölkerung festgelegt wurde. Nach den Hungerkatastrophen in der Kolonialzeit (Sen & Drèze 1989) wie in der Zeit nach der Unabhängigkeit (zu den gegenwärtigen *Starvation Deaths* in Indien Drèze 2017a: 22-31) geht es bei der quantitativen Bestimmung des Umfangs der Bevölkerung unterhalb der *Poverty Line* auch um die Frage nach der Anzahl der Hungernden bzw. der Zahl der Unterernährten, die bis in die Gegenwart in vielen, besonders ländlichen Regionen, ein dramatisches Ausmaß besitzt.

Die Methodologie des Lakdawala Committee von 1993 bildet die Basis aller folgenden statistischen Berechnungen von gesamtindischen, ländlichen wie städtischen Armutslinien auf der Grundlage der Messung der Konsumausgaben der Haushalte pro Kopf und Tag. Diese Armutslinien müssen periodisch den Einkommens- und Preisentwicklungen angepasst werden. Die Vorschläge der Tendulkar-Kommission von 2009 erklärten ein Überleben in der Stadt bei 25 Rupien pro Kopf und Tag und auf dem Land bei 17 Rupien für möglich und damit auch zumutbar. Sie reduzierte damit den Anteil der Armen an der indischen Bevölkerung auf nur noch 22 %. Angesichts der lächerlich geringen Beträge, die auf heftige Kritik stießen, legte eine neu gebildete Kommission unter Leitung von G. Rangarajan 2014 ihren Bericht vor, der die MPCE<sup>4</sup>-Armutslinie als Überlebensnorm für die Landbevölkerung bei 972 Rupien und für die Städte bei 1.407 Rupien pro Kopf/pro Monat errechnete.<sup>5</sup> Das entsprach 2014 ca. 2,14 bzw. 3,10 US-Dollar pro Kopf pro Tag. (Rangarajan & Dev

4 Monthly per Capita Consumption Expenditure.

5 Viele entwickelte Staaten berechnen relative Armutslinien, die etwa bei 60 % des Durchschnittseinkommens bzw. des Medians liegen. Übertragen auf die Tendulkar-Linie hieße das, dass die Armutslinien im Jahr 2004-05 bei 92 % des Medians der Konsumausgaben der ländlichen Bevölkerung und 69 % des Medians der städtischen Bevölkerung gelegen hätte, also weit höher angesetzt wäre als die Armutslinien im internationalen Vergleich. (Himanshu & Sen 2014: 73f.) Die ländlichen Lebenslagen sind dicht um den Median gelagert; dieser bildet *de facto* das Zentrum einer „Armutzone“, in der sich das tägliche Leben der Mehrheit der indischen Bevölkerung abspielt.

2017: 23) Unterhalb dieser Linie lagen nach diesem Vorschlag, der jedoch von der mittlerweile aufgelösten Planungskommission nicht verabschiedet wurde, ca. 31 % der indischen ländlichen und 26 % der städtischen Bevölkerung. Nach dieser Berechnung lebten 2011–2012 in Indien 373 Millionen unterhalb des rechnerischen Existenzminimums (261 Millionen auf dem Land und 102 Millionen in den Städten).<sup>6</sup>

Da die arme Bevölkerung in Indien, besonders auch auf dem Lande, dicht in der Zone der *Poverty Line* gelagert ist, in der es um das Überleben am nächsten Tag geht, bedingen geringe Veränderungen in der Definition des Existenzminimums bereits große absolute Verschiebungen im *Head Count* der Armen. Steigt die von der Rangarajan-Kommission (RK) definierte Armutslinie um 15 %, dann wird sie von etwa 44 % auf dem Land (35 % in der Stadt) unterschritten, bei einer Anhebung um 25 % (also um etwa 0,60 US-Dollar pro Tag) würde mehr als die Hälfte der Landbevölkerung als absolut hilfebedürftig gelten müssen.

Neben einem abgesenkten Kalorienbedarf und Zuschlägen für Proteine und Fett als Ernährungsuntergrenze legte die Rangarajan Kommission in ihrer *Poverty Line* auch den Median der von den armen Haushalten getätigten Ausgaben für Bildung, Kleidung, Unterkunft und Mobilität und Ausgaben für sonstige Konsumgüter zugrunde und erhebt so den bereits von Armut geprägten Konsum zur Normgröße, an der sich Armut misst.<sup>7</sup> Würden auch die (mittleren) Ausgaben für Gesundheit als essentiell betrachtet, dann lägen mehr als 50 % der Gesamtbevölkerung unter dem Existenzminimum. (Nayyar & Nayyar 2016: 68) Es sind gerade die hohen Ausgaben für Gesundheit, die jährlich etwa 40 Millionen Haushalte in die Armut unterhalb des Lebensnotwendigen stürzen lassen. (Parry 2014: 5) Die rapide zunehmende Privatisierung des Gesundheitssystems, die von den gut gestellten Mittelschichten getragen und von der Regierung propagiert wird, lässt dabei das öffentliche Gesundheitssystem verarmen. Ähnliches gilt für das öffentliche Schulsystem, das den Kindern aus den unteren Kasten, aus den muslimischen Ghettos und den Familien

6 Der *Head Count* hat vor allem politische Bedeutung. Für die praktischen Zuteilungen u.a. von subventionierten Grundnahrungsmitteln aus dem *Public Distribution System* gilt dagegen ein komplexerer Satz von Kriterien zur Bestimmung von Haushalten *Below Poverty Line* (BPL) (vgl. Kapitel 3). Nach diesen Kriterien sind mehr als 60 % der indischen Bevölkerung arm oder bedürftig. Die Zuteilungen von Lebensmitteln wie auch das *Mid-Day-Meal* für Schulkinder in öffentlichen Schulen sind in das MPCE bereits eingerechnet und vermindern so rechnerisch die Ungleichheit, da das MDM mehr oder weniger von allen Haushalten unter der Armutslinie in Anspruch genommen wird. Die Armutslinie spiegelt die Armutslinie nach den bereits erfolgten staatlichen Interventionen.

7 Dies führt zu dem paradoxen Ergebnis, dass in Bundesstaaten mit hoher Inzidenz von Armen die Untergrenze des Lebensnotwendigen von der RK besonders niedrig angesetzt wird. Wie bekannt, steigt mit der Armut der Anteil der Ausgaben, den die Nahrungsmittel an den Gesamtausgaben des Haushalts haben.

der Landarbeiter und Kleinbauern keine Bildungschancen für eine Beschäftigung im regulären Beschäftigungssystem eröffnet.

Die Qualität, Verfügbarkeit und allgemeine Zugänglichkeit eines öffentlichen Gesundheitssystems sind für den Lebenserhalt eines großen Teils der armen Bevölkerung unentbehrlich. Dies insbesondere angesichts der prekären Ernährungslage eines Großteils der Bevölkerung, die durch die Kaloriennorm der *Poverty Line* eher verdeckt als zu Tage gebracht wird. So liegt die tatsächliche Kalorienzufuhr bei gut 80 % der indischen Bevölkerung unter der Norm des *Indian Council of Medical Research* (ICMR). Dies betrifft vor allem den Konsum von kalorienreichen Getreideprodukten (Weizen, Reis), deren Verzehrmenge sich in der ärmeren Hälfte der Bevölkerung zwischen 1993/94 und 2011/12 halbiert hat, ohne durch andere Nahrungsmittel ersetzt zu werden.<sup>8</sup> Dagegen erhöhen sich die Ausgaben für ein breites Spektrum von Nichtnahrungsmitteln (Transport, Energie, Konsumentendienste, Kleidung, Schuhe, auch Erziehung und Gesundheit in begrenztem Umfang). (Nayyar & Nayyar 2016: 65) Basu und Das sehen in dieser kalorienarmen Ernährung nicht sosehr einen Verzicht oder den Übergang zu neuen Ernährungsgewohnheiten, sondern den Effekt eines *Food Budgets Squeeze*, der vor allem die arme ländliche Bevölkerung trifft. (Basu & Das 2014: 23)<sup>9</sup> Die Teilhabe der ärmeren Hälfte der indischen Bevölkerung an den Verheißungen des kommerzialisierten Wohlstands wird also möglicherweise erkaufte durch eine massenhafte latente Unterernährung, die vor allem in ländlichen Regionen und bei bestimmten Gruppen, den *Dalits* oder *Scheduled Castes* und den *Adivasis* oder *Scheduled Tribes*, und vor allem bei ihren Kindern, in offene Unterernährung umschlägt. (Mohan et al. 2016)

In Indien heißt arm zu sein nicht, wenig zum Leben zu haben, sondern, nicht genug zum Leben zu haben. Nach den offiziellen Bestimmungen des Lebensnotwendigen handelt es sich bei den Inder\*innen offenkundig um ein Volk der Hungerkünstler. Beim *International Food Policy Research Institute* rangierte Indien 2017 auf dem *Global Hunger Index* auf Platz 100 von 119 Rängen. Doch die Menschen oberhalb der Armutslinie sind nicht reich, sondern nur etwas weniger arm. Um die indische Armutbevölkerung zu beschreiben genügt es daher nicht, nur die Lage der Menschen unterhalb der Armutslinie zu betrachten, die ja, so wie sie von der Tendulkar- wie

8 In einer fast absurden Wendung erklärt das Ministerium für Gesundheit und Familienwohl in seiner Erklärung zur „National Health Policy 2017“ die Frage der Unterernährung in Indien zu einem Problem der fehlenden *micronutrients*, die durch eine Strategie der *food fortification*, durch industrielle Anreicherung von Lebensmitteln, darunter auch Weizen und Reis, u.a. mit Vitaminen zu überwinden (Bajpai 2018: 35). Als Konsequenz dieser Strategie erhalten Kinder in den Anganwadis und in den öffentlichen Schulen industriell gefertigte Lunch-Pakete, die häufig als für Menschen ungenießbar angesehen werden.

9 Vgl. zu alternativen Erklärungen Deaton & Drèze 2009.

von der Rangarajan-Kommission stipuliert wurde, eine Linie der Entblößung, der Mittellosigkeit und der bitteren Not ist. Dabei ist die Zertifizierung der Armut eines Haushalts, der unter der Armutslinie liegt (BPL – *Below Poverty Line*), eine Frage, die von der statistischen Vermessung der Armut zu trennen ist. Hier spielen politische Fragen eine Rolle, in welchem Umfang welche Gruppen in den Genuss staatlicher Unterstützungen und politischer Wohltaten gelangen sollen. Die Zertifizierung eines Haushalts als BPL durch die lokale Verwaltung ist daher immer eine politische Frage und die Einordnung als BPL-Haushalt ist kein Stigma, sondern eine (den Kriterien nach häufig unverdiente) Begünstigung, die in einigen Bundesstaaten öffentlich gemacht wird.

Die *National Commission for Enterprises in the Unorganised Sector* (NCEUS), gegründet von der Zentralregierung 2004, zeichnete im Vergleich zu den Kommissionen von Tendulkar bzw. Rangarajan ein vergleichsweise realistisches Bild von der Armutssituation in Indien. Um die soziale Zusammensetzung der Armutbevölkerung genauer darstellen zu können, schlägt sie eine Unterteilung in vier Gruppen vor: *extreme poor* bezeichnet die Gruppe, die nur 75 % der Ausgaben an der offiziellen Armutslinie tätigen kann, *poor* sind diejenigen, die zwischen den *extreme poor* und der Armutslinie liegen. Als *marginal poor* gelten die, die bis zu 1,25 Mal das ausgeben, was die Armutslinie vorsieht und *vulnerable* sind diejenigen zwischen *marginal poor* und dem Zweifachen der Armutslinie. Diese Obergrenze der Haushaltsausgaben von armen Haushalten entspricht in etwa der vergleichbaren Kaufkraft von 2 US Dollar pro Tag und Kopf, die von der Weltbank in internationalen Vergleichen als Armutslinie betrachtet wird<sup>10</sup>. Oberhalb beginnt schon die „Mittelschicht“ (*Middle Income*) mit dem Zwei- bis Vierfachen an Ausgaben der indischen Armutslinie und darüber liegt dann die *High Income*-Schicht mit einem monatlichen Einkommen von mehr als 40.000 Rupien.<sup>11</sup>

10 Bei einem fünfköpfigen Haushalt entsprechen tägliche Prokopfausgaben von 2 US-Dollar (2015 = 122 Rupien) einem Einkommen von etwa monatlich 18.000 Rupien. In dieser Höhe wird gegenwärtig von den Gewerkschaften der Mindestlohn gefordert, der verbindlich allerdings nur für den formellen Sektor ist. Mindestlöhne reichten 2018 in den verschiedenen Bundesstaaten für unqualifizierte Arbeiten von 6.083 Rupien in Odisha, 9.540 Rupien in Haryana bis zum Spitzenwert von 13.584 Rupien in Delhi. Ein Aufenthalt von einigen Tagen in einer Privatklinik mit einer eventuellen Operation (bei ca. 24.000 Rupien) verschlingt u.U. mehrere solcher Monatsbudgets und stürzt den Haushalt, für den es bislang im Gesundheitswesen kaum Versicherungen gibt, in tiefe Schulden oder lässt ihn am Hungertuch nagen.

11 Nach den im (vorläufigen) Budget des zentralen Staatshaushalts 2019/20 vorgesehenen Steuergeschenken, beginnt erst ab dieser Grenze die Einkommenssteuerpflicht, unter Berücksichtigung vieler Abzugsmöglichkeiten ist jedoch ein Einkommen unter 650.000 Rupien kaum steuerpflichtig. Was die direkten Steuern anbetrifft, ist der Haushalt der Zentralregierung scheinbar durch die Bezieher hoher Einkommen finanziert, die sich in

Tab. 1: *Armut- und Reichtumsklassen 2004–2005*  
(Kannan & Raveendran 2008; 2011)

Jahr	Extremely Poor	Poor	Marginal	Vulnerable	Middle Income High	Income	Insgesamt
1994/95	11,5	19,2	18,8	32,4	15,5	2,7	100%
2004/05	6,3	15,5	19,1	36,3	18,9	3,9	100%

Die Armutsquote zwischen extremer Armut und Verletzbarkeit lag im Jahr 1994/95 bei 81,9% der Bevölkerung und sank bis 2004/05 langsam auf etwa 77%. Insgesamt nahm die Armutsbevölkerung absolut um 104 Millionen zu, und die Gruppe der mittleren und höheren Einkommen wuchs um 91 Millionen oder 56%. Es sind insbesondere das hohe Wachstum der oberen Einkommenschichten und Verschiebungen innerhalb der Armutsbevölkerung in die Mitte, die die soziale Schichtung verändern (Sengupta et al. 2008).<sup>12</sup> Der Abstand zwischen den in extremer Armut Lebenden und den Haushalten mit hohem Einkommen betrug, gemessen an Pro-Kopf-Ausgaben für den Konsum, zwischen dem Neun- und dem Zwölffachen. Diese Distanz zeigt sich in ganz Indien, weitgehend unabhängig von der Zugehörigkeit zu bestimmten Bundesstaaten. (ebd.) Trotz des langsam sinkenden relativen Umfangs der Armutsbevölkerung über die letzten 20 bis 30 Jahre nimmt die Ungleichheit in der indischen Bevölkerung zu, auffällig besonders in den Städten. (Himanshu & Sen 2014: 81) In den zwei Jahrzehnten 1999/00 bis 2009/10 sank der Umfang der durch die vier Armutsschichten ausdifferenzierten Armutsbevölkerung von 81% auf 69%, also weniger als 1%-Punkt pro Jahr, während die Wachstumsraten der Gesamtökonomie zwischen jährlich zwischen 5 und 8% lagen.

Entscheidend für die Dynamik der Veränderungen in Umfang und Zusammensetzung der Armutsbevölkerung im hier definierten Sinne dürfte sein, dass die arbeitende Armutsbevölkerung zu knapp 80% mit den Erwerbstätigen im sogenannten unorganisierten Sektor übereinstimmt, der die Kleinunternehmen unter zehn Beschäftigten und die sogenannten Selbstständigen (*Self Employed*), damit auch fast die Gesamtheit

diesem Licht sonnen. Allerdings überwiegen in der Staatsfinanzierung die indirekten Steuern bei weitem, die zu einem hohen Teil von den Ausgaben der Masse der Armen bestritten werden.

<sup>12</sup> Auf der Suche nach einer Abgrenzung der armen von den Mittelschichten kommen Krishan und Hatekar (2017) für das Jahr 2011–2012 zu folgender Einteilung auf Grundlage der durchschnittlichen Konsumausgaben der Haushalte pro Kopf (NSS Survey 68th Round): Poor (< 2\$) 47,8%; Lower Middle (\$2-\$4) 37,1%, Middle-Middle (\$4-\$6) 9,0%; Upper-Middle (\$6-\$10) 4,1% und Affluent (>10\$) 1,9%. Zwischen 2004–2005 und 2011–2012 kam es zu einer größeren Verschiebung von der Schicht der Armen zur unteren Mittelschicht.

der in der Landwirtschaft Tätigen umfasst. Die den untersten sozialen Schichten angehörigen Dalits und Adivasis, die im unorganisierten Sektor arbeiten, sind nahezu ausschließlich alle arm. Ungefähr ein Viertel der Selbstständigen (unabhängige Professionelle, Inhaber von Läden, kleinen Restaurants, Reparaturwerkstätten und Handwerksbetrieben), aus mittleren und gehobenen Kasten stammend, befindet sich in den mittleren und höheren Einkommensbereichen. (Himanshu & Sen 2014: 93f.) Ebenso erzielen die im regulären Sektor Beschäftigten zu 64% mittlere und hohe Einkommen. Sengupta et al. sprechen von einer „Wasserscheide“ zwischen dem unorganisierten Sektor und organisierten Sektor. Auszunehmen sind dabei die dem (kleinen) Unternehmertum und den professionellen Berufen zuzurechnenden Selbstständigen aus dem unorganisierten Sektor. Dieser *Great Divide* sollte jedoch nicht im Sinne einer dualen Ökonomie interpretiert werden (Bremar 2016: 12-25), da unorganisierter und organisierter Sektor in vielen Branchen (z.B. Autoindustrie) eine Symbiose bilden (vgl. Kapitel 7). Diese „Wasserscheide“ ist vor allem eine soziale Grenze, die unterschiedliche Lebenswege, Wohn- und Konsumformen, Arbeitsdisziplinen und Zukunftserwartungen differenziert. Insgesamt waren 73% aller Erwerbstätigen (*Total Labour Force*) oder 332 Millionen im Jahr 2004/05 zugleich arm und im unorganisierten Sektor tätig (Sengupta et al. 2008: 53).<sup>13</sup> Insofern lässt sich von einem *Kontinent der Armut* sprechen, der zu 34% von Dalits/Adivasis, 39% von OBCs (Other Backward Classes), zu 11% von Muslimen und zu 16% von „Anderen“ (wer immer das ist) bewohnt wird. Auf ihm leben in ihrer ganz großen Mehrheit die Dalits und Adivasis. Der Kontinent erstreckt sich sowohl auf das Land wie auf die Städte. Er erstreckt sich auf das Zentrum der gut 800 Millionen Inderinnen und Inder oder 160 Millionen Haushalte, die sich über die vier Lagen der Armut verteilen.<sup>14</sup> Da in den verschiedenen Armutslagen durchschnittlich etwa zwei Personen im Haushalt erwerbstätig sind, entsprechen die 160 Millionen Haushalte jenen 332 Millionen arbeitenden Armen im unorganisierten Sektor. Insofern der unorganisierte bzw. der informelle Sektor in einem hohen Maße deckungsgleich mit der erwerbstätigen Armutsbevölkerung ist, kommt ihm bei der Frage der Zukunft der Armut in Indien eine strategische Bedeutung zu. Bislang sieht es jedoch so aus, als ginge das Wachstum der indischen Wirtschaft an diesen Erwerbstätigen im unorganisierten Sektor vorbei. Hier deckt sich das Wachstum der Beschäftigung weitgehend mit der Zunahme des demographischen Wachstums, da der unorganisierte Sektor, definitionsgemäß, alle aufnimmt, die in der formellen Wirtschaft keinen Arbeitsplatz finden.

<sup>13</sup> Die Kategorie der Erwerbstätigen ist bei Sengupta et al. weiter gefasst als bei Gohse 2016.

<sup>14</sup> Die Haushaltgröße variiert negativ mit den erhöhten Konsumausgaben pro Kopf. In Haushalten der untersten Armutslage finden sich durchschnittlich fünf Haushaltsmitglieder, bei den mittleren und hohen Einkommen etwa 3,6.

Seit den 1990er Jahren haben sich in Bezug auf den relativen Umfang der Schichten und Klassen, die den Dunstkreis der Armut und des Pauperismus verlassen haben und in den Bereich der mittleren und hohen Einkommen aufgerückt sind, große Differenzen zwischen den Bundesstaaten aufgetan. An der Spitze liegen Punjab (52,5 %), Haryana (39,9 %), Kerala (39,0 %), Himachal Pradesh (37,3 %) und Andhra Pradesh (35,5 %). Die Schlusslichter bilden Madhya Pradesh und Chhattisgarh (jeweils 14,1 %), Uttarkhand (13,1 %), Jharkhand (12,5 %), Odisha (10,4 %) und Bihar (7,7 %). Kannan und Raveendran (2011) weisen darauf hin, dass die Bundesstaaten, in denen eine größere Anzahl von Einwohner\*innen von den hohen ökonomischen Wachstumsraten profitieren konnten, nicht die Bundesstaaten sind, die sich durch eine vergleichsweise hohe Rate der Urbanisierung und Industrialisierung hervorgetan haben, wie etwa Maharashtra und Tamil Nadu. Dies ist ein Hinweis, dass die Industrialisierung in den letzten Jahrzehnten nur wenig zur Minderung der Armutsproblematik beigetragen hat. Die Bundesstaaten, in denen eine größere Anzahl von Haushalten den Status der Armut hinter sich lassen konnten, sind Punjab und Haryana, aber auch Kerala; dort konnten und können im Rahmen von kapitalisierten, großflächigen Agrarbetrieben auf bewässerten Böden große vermarktbar überschüsse produziert werden. Dieser auf eine kommerzielle Landwirtschaft gegründete relative Wohlstand reicht über Jahrzehnte zurück, während Himachal Pradesh, das bis 1956 zum Punjab gehörte, erst in jüngerer Zeit zur Spitzengruppe der Bundesstaaten aufgeschlossen hat. Vergleicht man die Armutslagen der großen sozialen Gruppen (*Scheduled Castes/Scheduled Tribes, Other Backward Classes*, Muslime sowie die „allgemeine“ Bevölkerung, d.h. die Hindubevölkerung aus mittleren und höheren Kasten zuzüglich der Sikhs, Jains und Buddhisten) in den Bundesstaaten miteinander, dann weisen die in der Einkommenspyramide weit oben stehenden Bundesstaaten die größten Ungleichheiten in der Betroffenheit sozialen Gruppen durch Armut auf. Zu diesen gehören Tamil Nadu, Gujarat, Andhra Pradesh, Punjab, Haryana, Kerala. Das deutet daraufhin, dass die besser situierten Haushalte, die sich in der vornehmlich von mittleren und hohen Kasten gebildeten Gesellschaft versammeln, in der ökonomischen Aufwärtsbewegung die überwiegend landlosen *Scheduled Castes* und die in der schulischen Bildung weit zurückliegenden *Scheduled Tribes* weit hinter sich gelassen haben. So lag die Betroffenheit von Armut bei den SC/ST gegenüber dem „Rest“ der Gesellschaft in Tamil Nadu um über 60 und in Gujarat um fast 50 Prozentpunkte höher. (Kannan & Raveendran 2011: 65)

Die Erbschaft der Kastengesellschaft hält die Mehrheit der indischen Bevölkerung ebenso hartnäckig in der Armutsfalle fest wie die Industrialisierung der Landwirtschaft und der Niedergang der kleinbäuerlichen Wirtschaften, durch die Hunderte von Millionen ihre Subsistenzgrundlagen verloren haben und in eine ungewisse Zukunft auf der Suche nach neuen Erwerbsmöglichkeiten entlassen wurden. (Himanshu & Sen 2014: 68) Ein Vergleich zwischen 1999/2000 mit der Situation 2009/10 nach

zehn Jahren hohen ökonomischen Wachstums zeigt für die unteren gesellschaftlichen Schichten kaum eine Verbesserung der Lebenslage.

Der Rückgang des Anteils armer Haushalte in den Gruppen der Dalits und Adivasis von 90 % auf 82 %, aber auch in der Gruppe der Muslime (von 85 % auf 71 %) ist schwächer als der allgemeine Bevölkerungszuwachs.<sup>15</sup> Daher wächst die Armutsbevölkerung hier absolut, auch wenn ihr relativer Anteil zurückgeht. Kannan beziffert dieses Wachstum im betrachteten Zeitraum auf etwa 14 Millionen für die Adivasis/Dalits und 2 Millionen für die Muslime. (Kannan 2018: 37) Die Tabelle zeigt, dass Dalits und Adivasis wie die Muslime mehrheitlich in der Armutsbevölkerung eingesperrt bleiben. Nur ein kleiner Teil schafft vor allem über die Reservierung von Bildungsplätzen und Stellen im Staatsapparat den Aufstieg.

Tab. 2: *Anteile der Armutsbevölkerung (Arme einschließlich der Verwundbaren) nach sozialen Gruppen 1999/2000 und 2009/2010* (Kannan 2018: 36)<sup>16</sup>

	Dalit/Adivasi	Muslime	OBC	Andere	Insgesamt
1999/2000	90,0	87,0	84,5	64,2	81,0
2009/2010	81,9	78,9	70,8	44,5	69,0

In den Gruppen der Dalits und Adivasis bilden die *Creamy Layers* der hohen Einkommen nur einen dünnen Schleier von ein bis 2 %. Das Gleiche gilt auch für die Muslime. Dagegen gehören in der Gruppe der „Anderen“ immerhin 11 % zu den hohen Einkommensbeziehern. (Sengupta et al. 2008) In den zehn Jahren von 1999/2000 bis 2009/10 konnten sich immerhin etwa 55 % der „Anderen“ in der durch einen tiefen Graben geteilten Wirtschaft auf dem relativ sicheren Ufer der mittleren und hohen Einkommen niederlassen, auf dem vor allem reguläre Arbeitsbeziehungen beim Staat und regulären Unternehmen, geprägt von Gesetzen, Sozialversicherung und Schutzbestimmungen (etwa gegen Kündigung), zu finden sind.

Der multidimensionale Armutsindex des Human Development Reports (UNDP 2010), der auf seiner Skala von acht Indikatoren gebildet wird, bringt für die Prävalenz der Armut in den sozialen Gruppen ein ähnliches Bild wie die Daten des NCEUS,

<sup>15</sup> Zu den unterschiedlichen, umstrittenen Schätzungen des Rückgangs der Armut zwischen 2004/05 und 2009/10, gemessen durch die *Poverty Line*, die u.a. auf den Zusammensetzungen der Warenkörbe und den benutzten Inflationsraten beruhen, vgl. Himanshu & Sen 2014: 69ff.

<sup>16</sup> Teile der Muslime, die auch zu den OBC (*Other Backward Classes*) oder höheren Klassen gerechnet werden, wurden in der Tabelle mit den anderen Muslimen zusammengefasst. Zu den „Anderen“ gehören die Angehörigen der mittleren und oberen Hindu-Kasten, aber auch Christen und sonstige Kastenlose.

die sich auf die erhobenen Konsumausgaben der Haushalte stützen.<sup>17</sup> Danach waren von den Adivasis 81 %, von den Dalits 66 %, von den OBCs 58 % und von den oberen Hindu-Kasten immerhin noch 33 % arm. Diese Messungen geben nur Zonen der Armut wieder, verdeutlichen aber, wie stark die Betroffenheit von Armut durch die Sozialstruktur vorgegeben ist.

Der langsame Rückgang der allgemeinen Armutsquote, wie auch immer berechnet, muss zu einem Teil dem umfangreichen Arbeitsbeschaffungsprogramm MGNREGA (*Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act*) zugerechnet werden, das ländlichen Haushalten eine Beschäftigung von 100 Tagen zum Mindestlohn garantiert, auch wenn diese in der Vergangenheit nicht ausgeschöpft wurde (vgl. Kapitel 8). Nach verschiedenen Berechnungen könnten die zusätzlichen Löhne aus dem MGNREGA-Programm zu immerhin 10 % die Konsumlücke ausgleichen, die ein durchschnittlicher armer ländlicher Haushalt zur Überquerung der offiziellen Armutslinie benötigen würde. (ebd.)

Der Einfluss der Schulbildung auf den Verbleib bzw. Nichtverbleib in der Armutszone ist von großer Bedeutung und die Anstrengungen der Haushalte, ihre Kinder zur Schule und darüber hinaus auf ein College zu schicken, sind beträchtlich. Der Staat hat hier einen erheblichen Anteil an dem nur zögerlichen Abbau von Armutslagen auf Grund der in vielen Fällen miserablen Ausstattung der öffentlichen Schulen und der ungenügenden Qualität des Unterrichts, sofern er stattfindet. Auch Haushalte aus der Armutsbevölkerung schicken ihre Kinder heute vermehrt auf Privatschulen, trotz hoher finanzieller Belastungen. Jedoch zeigt sich, dass die Dividende der gehobenen Schulbildung bei den Dalits und Adivasis kleiner ist als den übrigen Gruppen. Am stärksten profitieren die oberen Schichten von einer gehobenen formellen Ausbildung. (Sengupta et al. 2008)

Da es in erster Linie der Eintritt in den formellen Beschäftigungssektor ist, der aus der Armut herausführen kann, ist vor allem ein Abschluss der Sekundarstufe (10+2), besser noch ein College-Abschluss, ein hilfreiches Trittbrett. Die Schulbildung kann aber die soziale Diskriminierung nicht ausgleichen, wie an den Unterschieden zwischen den beiden Zeilen der Tabelle abzulesen ist. Dalits und Adivasis bleiben auch mit einer qualifizierten Schulbildung fast zur Hälfte in der Armut stecken. Andererseits nimmt die Konkurrenz und die Überfülle der Anwärter\*innen mit College-

<sup>17</sup> Zu den Indikatoren gehören: Zugang zu Trinkwasser auf dem Grundstück, Elektrizität für Beleuchtung, reine Brennstoffe zum Kochen (Kerosin, Gas, Elektrizität), Hauswände aus Stein oder Zement, Zugang zu einer „Latrine“, welcher Art auch immer, eine Person im Haushalt von über sechs Jahren, die lesen kann, Fahrrad oder anderes Fortbewegungsmittel, ein Radio oder ein anderes Unterhaltungsmittel. Diese Indikatoren gehen zum Teil über eine Grundausrüstung von Haushalten hinaus, andererseits bleiben Fragen der Gesundheit, der Alterszusammensetzung unberücksichtigt. (Kannan & Raveerendran 2011)

Tab. 3: *Anteile der Armutsbevölkerung (Arme einschließlich der Verwundbaren) nach sozialen Gruppen und Bildungsabschlüssen 2004/05* (Kannan 2018: 41)

	Illiterate	Up to Primary	Middle Secondary	Graduate and Above	Total	
Adivasis/Dalits	91,2	89,7	80,7	65,4	47,8	85,0
„Andere“	70,6	66,9	57,7	39,5	21,6	50,9

Abschluss, die sich zu den Aufnahmeprüfungen auf eine Stelle im Staatsdienst, bei Banken, Versicherungen und anderen Unternehmen melden, von Jahr zu Jahr zu.<sup>18</sup>

Die hohen ökonomischen Wachstumsraten, die jede indische Regierung heute als ihr Credo ausgibt, setzen sich nicht um in die Schaffung eines inkludierenden Gesundheitssystems und ein für ein modernes Leben qualifizierendes Schulsystem. Nach ASER, dem *Annual Status of Education Report 2016* für die ländlichen Regionen Indiens, konnten von den Schüler\*innen in der 5. Klasse 57 % keine Subtraktion und von den Schüler\*innen der 8. Klasse ebenfalls 57 % keine einfache Division durchführen. Die Flucht der Eliten aus den öffentlichen Systemen hat die staatliche Wohlfahrtspolitik zu einem segmentierenden Programm für die Armen gemacht. Die indische Gesellschaft, besser ihre führenden und gut genährten Schichten, sind 70 Jahre nach Ende der Kolonialherrschaft und dem Eintritt in die globalen Märkte nicht (mehr) gewillt, ein universell zugängliches System öffentlicher Güter auf qualitativ akzeptablem Niveau zu schaffen. (Gupta 2014: 142) Bei einer Wachstumsrate des BSP von 6 bis 8 % müsste Geld hierfür vorhanden sein.<sup>19</sup> Das Wachstum erweist sich jedoch als *Jobless Growth*, d.h. es füllt die Konten der Unternehmen, schafft aber keine regulären Arbeitsplätze, weder für die nachfolgenden Generationen noch für die aus der Landwirtschaft „Freigesetzten“. In der Gesellschaft der „zwei Geschwindigkeiten“ gibt sich die politische Klasse damit zufrieden, ihre Millionen von Armen am Leben zu erhalten, genauer: der Staat entscheidet darüber, in welchem Umfang und auf welchem Niveau die „Abgehängten“ das Wachstumsspektakel der Mittelschichtsgesellschaft begleiten dürfen. Die *Beautifcation* von ausgewählten

<sup>18</sup> So beschwerte sich der Oppositionsführer im Abgeordnetenhaus von Haryana im Februar 2019 darüber, dass immer mehr gut ausgebildete „Youngsters“ sich beim Staatsaufnahmeprozess der Klasse 4, etwa für *Peons* bewerben, und zitiert den Fall eines jungen Gärtners bei der Regierung, der einen Master-Grad besäße. Dabei stellte sich dann heraus, dass die Prüfungsaufgaben beim Eingangsexamen für diese Stellen so erschwert waren, dass sie nur von qualifizierten Bewerbern gelöst werden konnten. (Hindustan Times, 23.02.2019)

<sup>19</sup> Über die letzten 15 Jahre lagen die Ausgaben für Bildung bei etwa 3 % und die für Gesundheit bei etwa 1 % des BSP. (Mooji 2014: 159) Dem widerspricht nicht der ständig steigende Aufwand für Sozialprogramme, um die arbeitsfähigen Armen auf dem Lande am Leben zu erhalten. (vgl. auch Gupta 2012: 290-294)

Vierteln ausgewählter Städte – *Smart Cities* – als nationales Vorzeigeprogramm wird dagegen die Kluft zwischen denen, die „drinnen“ sind, und denen „vor der Tür“ weiter vertiefen. Am erfolgreichsten sind die zahlreichen und kaum übersehbaren staatlichen Unterstützungsprogramme dort, wo sie, wie bei der Mittagsschulspeisung oder bei dem 2005 von der UPA-Regierung umgesetzten Beschäftigungsprogramm MGNREGA, das jedem ländlichen Haushalt ein Recht auf 100 bezahlte Arbeitstage in einem öffentlichen Arbeitsvorhaben zuspricht, nicht auf bestimmte Zielgruppen orientiert sind.<sup>20</sup> Bei den meisten auf Zielgruppen ausgelegten Programmen, wie auch dem zentralen *Public Distribution System* (PDS), das ca. 67 % der Bevölkerung mit subventionierten Grundnahrungsmitteln versorgen soll, herrscht Korruption und nur ein Teil der Mittel kommt tatsächlich bei den Betroffenen an. Die staatliche Politik gegenüber den Millionen armer Inderinnen und Inder, die in den Genuss der Fürsorge des Staates für Haushalte *Below Poverty Line* kommen, vollzieht sich vermittels der bis auf die untersten Ebenen labyrinthischen staatlichen Bürokratien, geprägt von Überlastung, Indifferenz und Korruption. Nicht jedoch ein Versagen der Bürokratie ist der Springpunkt, sondern die Ausgliederung und Identifizierung der Armen als eine partikulare Gruppe oder Minderheit, die sich der Staat durch seine Praktiken der Enumerierung und Kategorisierung (*Targeting*) unterordnet. Das zurzeit massiv betriebene Projekt der Durchstaatlichung der indischen Gesellschaft mit Hilfe der sogenannten Aadhaar-Nummer (Kapitel 4) soll eine zielgenaue Ablieferung von Sozialprogrammen ermöglichen, die es dem Staat gestattet, die gewährten Wohlfahrtsleistungen flexibel an die Imperative des Staatshaushalts anzupassen.

---

20 In den Bundesstaaten, in denen MNREGA tatsächlich funktioniert, hat sich nicht nur die Lage der teilnehmenden Haushalte deutlich verbessert, es zeigen sich auch Wirkungen auf die Höhe der Löhne und die Ausweitung der Beschäftigung im ländlichen Raum. (Drèze 2017b: 7)

### 3. *Targeting*: Im Fadenkreuz der staatlichen Wohlfahrtspolitik

Die indische Wohlfahrtspolitik folgt in großen Zügen den Verfassungsvorgaben, nach denen die *Depressed Classes* der Kolonialherrschaft, das sind die *Scheduled Castes* (Dalits), die als „unberührbar“ galten und so behandelt wurden, und die *Scheduled Tribes* (Adivasis), die als rückständig geltenden Gruppen von Wald- und Bergbewohner\*innen, wie aber auch andere sogenannte *Socially and Educationally Backward Classes* vom Staat besonders zu fördern sind.<sup>1</sup> Nur solche Gruppen von Unberührbaren galten und gelten jedoch als besonders förderungswürdig, die sich zur Hindu-Religion oder zu Religionen bekennen, die als „Zweige“ des Hinduismus eingestuft werden, also Jainismus, Sikhismus oder Buddhismus, nicht jedoch als Unberührbare behandelte Christen oder Muslime und deren Nachkommen.<sup>2</sup> Nachkommen ehemaliger Unberührbarer (in der väterlichen Linie), die zum Christentum konvertieren, verlieren ihrer Status als *Scheduled Caste*, nicht jedoch, wenn sie zum Buddhismus konvertieren, wie es von vielen Dalits praktiziert wird. Diese auf die Religion bezogenen Differenzierungen oder Diskriminierungen werden auf die sogenannten *Other Backward Classes* nicht angewendet. Für die Identifizierung der *Scheduled Tribes* gibt es keine stringente Methodologie. Hier gelten Kriterien wie geographische Isolation, differente Kultur, „Primitivität“, Kontaktscheuheit oder „Rückständigkeit“. Vielen Waldbewohner\*innen (*Forest Dwellers*) wird der Status eines *Scheduled Tribe* nicht zuerkannt, was ihre ohnehin prekäre Lage verstärkt. Die Anteile der SC- und ST-Gruppen an der Bevölkerung eines Bundesstaates, einer Region oder eines Distrikts gelten in der Politik der Mittelzuteilungen als Kriterium für die Rückständigkeit (*Backwardness*) eines Gebietes, obwohl dies irreführend sein kann, da etwa große landlose Dalit-Populationen wie im Punjab neben den gut situierten landbesitzenden dominanten Kasten residieren. *Tribal Areas* werden oft als *backward* eingestuft, obwohl in manchen Regionen mehr als die Hälfte der *Tribals*

---

1 Dalit meint so viel wie „zerbrochen“ und wurde von Jotirao Phule (1827–1890) für die *Achhoot*, die „Unberührbaren“ geprägt und von B.R. Ambedkar in seinem Kampf gegen das Kastensystem übernommen. Dalit ist eine politische Selbstbezeichnung der Angehörigen der *Scheduled Castes*, die als Bezeichnung von der indischen Regierung nicht anerkannt ist. Adivasi ist ein Kunstwort und meint so viel wie „ursprüngliche Einwohner\*in“.

2 Zu den muslimischen Kasten im Punjab vgl. J.M. Wikeley (o.J.)

nicht in den tribalen Gebieten leben. Regionale Disparitäten sind aber nur schwer von den Lagen benachteiligter Gruppen zu trennen, die in den Regionen beheimatet sind.

Die *Other Backward Classes* (OBC) bilden eine breite heterogene Gruppe auf der Grundlage der Kasteneinteilungen des Zensus der Kolonialverwaltung. Nimmt man die Einteilung der vier *Varnas* im Hinduismus, dann sind die OBCs im Wesentlichen als *Shudras* anzusehen und gehören damit zu der untergeordneten, arbeitenden Bevölkerung, die gegenüber den „Zweimal Geborenen“ (*Dwijja*) in der brahmanischen Lehre von Bildung ausgeschlossen sind.<sup>3</sup> Angehörige der Shudra-Kasten haben jedoch besonders in neuerer Zeit in vielen ländlichen Regionen, mit Unterstützung der Regierung, die von Angehörigen der oberen Kasten geräumten ländlichen Machtpositionen als Landeigentümer und Farmer übernommen; z.T. waren sie auch schon in den Dörfern der kolonialen Vergangenheit die dominanten Kasten, die die landlosen Haushalte ausbeuteten und schikanierten. (vgl. auch Viswanath 2016) Sie sind bis in die Gegenwart an der Unterdrückung der Dalits, an schweren Ausschreitungen gegen jugendliche und weibliche Dalits und an blutigen Exzessen an ganzen Familien und Dorfteilen beteiligt. (Teltumbde 2010: 50ff.) Politischen Versuchen übergreifender Vereinigungen von Dalits und OBCs waren keine großen Erfolge beschieden.<sup>4</sup> Die Reservierungspolitik hat die Konkurrenz um Aufstiegschancen verschärft, mit dem Erfolg, dass die handfesten, z.T. blutigen und die symbolischen Übergriffe auf Dalits, die sogenannten *Dalit Atrocities*, für die es gesonderte Gerichte gibt, keinesfalls der Vergangenheit angehören. Shudra-Kasten sind in eine Weise in das Hindu-Kasten-System eingebunden, wie es die Dalits nie waren, auch wenn es OBC-Stimmen wie die von Kancha Ilaiah (1996) gibt, die die Auffassung vertreten, dass auch die Shudras außerhalb der hinduistischen Varna-Zäune stehen.

Die oberen Einkommensschichten dieser Klassen oder Kasten, ab einem Haushaltsjahreseinkommen von 8 Lakh (800.000 Rupien, etwa 10.000 Euro, Stand Feb-

---

3 Die von der britischen Kolonialverwaltung mit Hilfe brahmanischer Gelehrter ausgearbeitete Einteilung und Fixierung von Kasten kann jedoch weder aus den *Chaturvarnas*, dem *Vier-Varna-System*, also der hierarchischen Einteilung in Priester-, Krieger-, Händler- und Handarbeiterkasten und zusätzlich „Unberührbaren“ als Outcasts oder Pariahs, noch aus den *Jatis*, den hierarchischen Schichten von endogamen Verwandtschafts- oder Abstammungsgruppen, deren Kontakt untereinander beschränkt ist und die keine Mobilität erlauben, abgeleitet werden. (Jary & Jary 2000: 252) Selbst- und Fremdzugehörigkeit der *Jatis* zu den *Varnas* divergieren und viele niedrig stehende *Jatis* reklamieren einen hohen Varna-Status, den sie im Laufe der Geschichte verloren zu haben glauben. Max Weber ließ sich durch die Kasteneinteilung des kolonialen Zensus über den Charakter der indischen Kasten täuschen. (vgl. Rösel 1982)

4 Zum politischen Aufstieg von Dalits und OBCs in Nordindien und den – zuletzt 2017 in den Wahlen in Uttar Pradesh, aus dem die BJP als überlegener Sieger hervorging – immer wieder an Taktik und Ranküne scheiternden Bündnisversuchen vgl. Jaffrelot 2010.

ruar 2019) die sogenannten *Creamy Layers*, gelten nicht als OBC und können damit nicht die entsprechenden Privilegien z.B. in Form von Reservierungen in Anspruch nehmen. Es gibt politisch motivierte Versuche auch bei den Dalits, solche *Creamy Layers* zu identifizieren, um Reservierungsansprüche der Dalits zu beschneiden. Viele Gruppen reklamieren heute für sich den Status als OBC oder auch als *Scheduled Caste* oder *Scheduled Tribe*. Indienweit werden in öffentlichen Erziehungseinrichtungen, öffentlichen Unternehmen und staatlichen Institutionen für die Dalits 15 %, die Adivasis 7,5 % und die *Backward and Other Backward Classes* 27 % der Plätze reserviert.<sup>5</sup> Die Zahl der Staatsangestellten stagniert jedoch bei etwa 18 Millionen, und jede freie Stelle wird von hunderten von Bewerber\*innen belagert.<sup>6</sup> Auch hochrangige Kasten, wie die Patel oder Gujjar in Rajasthan, die sich ökonomisch und vor allem durch die Reservierungspraxis für SC, ST und OBC benachteiligt fühlen, unternehmen immer wieder zum Teil gewaltsame Versuche, als OBC oder sogar als ST anerkannt zu werden. Während im 19. und 20. Jahrhundert untere Kasten häufig durch Anpassung im Lebensstil, in Essgewohnheiten, Ritualen und durch Heiratspolitik in der Kastenhierarchie aufsteigen konnten, haben die Quotierungen und Reservierungen die Kastenordnung in den Augen vieler Hindus in vielen Hinsichten säkularisiert, ohne jedoch die Diskriminierung von Dalits, Adivasis und auch Muslimen in der Privatsphäre wie in öffentlichen Aktionen und Deklarationen zu beenden.

Der in Abständen von zehn Jahren durchgeführte indienweite Zensus erhebt Daten zu den SC und ST, aber nicht zu den OBCs. Nach dem Zensus von 2011 gehören 16,6 % der indischen Bevölkerung den *Scheduled Castes* und 8,6 % den *Scheduled Tribes* an. Der Zensus von 2001 listet 1.234 Kasten bzw. Kastennamen innerhalb der SC und 698 Namen von *Tribes* innerhalb der ST, die jeweils in einem bestimmten geographischen Kontext ihre Gültigkeit besitzen. (Despande & John 2014: 298)<sup>7</sup> Um ein Zertifikat über die Zugehörigkeit zu den SC oder ST zu erhalten, muss der Haushalt oder die Person sich mit einem in einer Region (Bundesstaat) anerkannten Kasten- oder Stammesnamen ausweisen können. Nach Mutatkar (2018) gibt es über 400 ethnische Gruppen innerhalb der beiden Großgruppierungen, die wenig miteinander gemein haben und eine unterschiedliche Geschichte besitzen,

---

5 Davon kann es in den einzelnen Bundesstaaten Abweichungen geben. So erhöhte Madhya Pradesh die Quote der Reservierungen 2018 auf 73 %, um u.a. den ökonomisch Rückständigen aus der „allgemeinen“ Bevölkerung eine Quote von 10 % einzuräumen. In Westbengalen belaufen sich die Reservierungen dagegen nur auf gut 40 % zu besetzender Plätze.

6 Auf eine Ausschreibung von 80.000 Stellen der *Indian Railways* im Jahr 2018, durch die der angeschlagene Zustand der Eisenbahn aufge bessert werden soll, gingen etwa 25 Millionen Bewerbungen für die Zulassung zum Einstellungsexamen ein. Die Examina sind nicht gebührenfrei.

7 Gleichzeitig ergab der Zensus etwa 1.700 Namen für Religionszugehörigkeiten.

die ebenso unterschiedlich weit in die Vergangenheit zurückreicht. Innerhalb der ST wurde als besondere Kategorie die *Particularly Vulnerable Tribal Group* (PVTG) für jene Gruppen eingeführt, die keinen Ackerbau betreiben und in ihrer Existenz als gefährdet angesehen werden.<sup>8</sup> Die *National Commission for Backward Classes* hat 2015 eine Unterteilung der OBC in drei Unterkategorien: *extremely backward*, *more backward* and *backward* vorgeschlagen. Der Bericht des *Sachar Committee* der Regierung von 2006 unterscheidet in der muslimischen Bevölkerung die kastenförmig differenzierten Gruppen der Ashraf, Ajlaf und Arzal. Die Ajlaf und Arzal sind den OBC ökonomisch und sozial gleichzusetzen. Die Arzal haben innerhalb der Muslime einen den Unberührbaren ähnlichen Status und könnten daher den SC oder innerhalb der OBC der Kategorie *extremely backward* zugeordnet werden.

Jedes staatliche Wohlfahrtsprogramm muss sich daran messen lassen, in welchem Umfang es die *Scheduled Castes* und *Scheduled Tribes* ein- oder ausschließt. Die Kriterien des Ein- und Ausschlusses sollen dabei universell sein, d.h. auf alle Bevölkerungsgruppen anwendbar. Ausgenommen sind in den meisten dieser Programmen die sogenannten „Ärmsten der Armen“, die einen gesonderten Status haben und eine besondere Karte der Berechtigung (*Adhyodaya*) besitzen. Die *Poverty Line*, wie sie in Kapitel 2 dargestellt wird, dient wesentlich politischen Zwecken der Legitimation der Regierungspolitik und der Verteilung von Steuermitteln zwischen Bundesstaaten und der Zentralregierung. Für die praktische Auswahl von Zielgruppen der staatlichen Wohlfahrtspolitik ist sie ungeeignet, da die Konsum-Ausgaben pro Kopf des Haushalts eine Größe sind, die beständigen Schwankungen unterliegt, und Haushalte von einem Jahr auf das nächste sich unter oder oberhalb der *Poverty Line* wiederfinden können. Sie unterliegt auch methodologischen Schwierigkeiten, was die Erhebung der Daten (Einkommen, Warenkörbe, Zahl der Haushaltsmitglieder, Bezugszeiträume in Tagen oder Monaten) betrifft, für die die lokalen Behörden, die entsprechende Zertifikate ausstellen müssen, nicht ausgerüstet sind. Neben quasi universellen Programmen wie *Mid-Day Meal*, *Integrated Child Development Services* (ICDS), *National Rural Health Mission* (NRHM), *Mahatma Gandhi Rural Employment Guarantee Act* (MNREGA) oder *Sarva Shiksha Abhiyan* (SSA) (*Education for All*) gibt es Programme, die neben armen Haushalten auch weitere Gruppen wie Hausangestellte, kleine Farmer oder ST- und SC- Haushalte betreffen (so die Gesundheitsversicherung *Rashtriya Swasthya Bima Yojana* [RSBY], die Zuschüsse zur Konstruktion von Trockentoiletten oder die mit dem Namen des Premierministers verbundene kostenlose Verteilung von Küchengasflaschen an einige Millionen armer

<sup>8</sup> Daneben spielen die *Denotified and Nomadic Tribes* (DNT), die ehemaligen *Criminal Tribes*, in den politischen Diskursen eine gewisse Rolle, die aber in den meisten Bundesstaaten nicht den ST zugerechnet werden, obwohl sie als besonders gefährdet und benachteiligt gelten können.

Frauen). Schließlich gibt es Programme, die sich nur an arme Haushalte richten, wie die Alterspensionen und das *Public Distribution System* (PDS). Daneben führen die Bundesstaaten eine Vielzahl eigener Programme durch. Um arme Haushalte zu identifizieren, wurde mit unterschiedlichen Ergebnissen in den Jahren 1992, 1997 und 2002 jeweils ein Zensus durchgeführt, der Dorf für Dorf alle Haushalte kontaktierte. Die Ergebnisse zeigten jedoch große Abweichungen zwischen den durch die Programme erreichten Populationen und den durch den Zensus identifizierten Berechtigten. So hatten gut 50 % der armen Haushalte im Jahr 2004/05 keine Karte als BPL-Haushalt erhalten (*Below Poverty Line*), 60 % der ausgegebenen Karten gingen dagegen an nicht-arme Haushalte. (Saxena 2015)

Nachdem die Regierung im Jahr 2009 beschlossen hatte, das *Public Distribution System* nicht mehr universell allen Haushalten zu öffnen, sondern die Zuteilungen nach Bedarfsgruppen zu differenzieren, musste ein neuer Weg gefunden werden, diese Gruppen auf eine robuste Weise für einen längeren Zeitraum zu identifizieren. Die Einteilung der Haushalte mit Hilfe des *Socio-Economic Caste Census* (SECC) in Haushalte *Above Poverty Line* (APL) und *Below Poverty Line* (BPL) verwendet zwar auch den Ausdruck *Poverty Line*; dieser hat jedoch mit der statistisch errechneten *Poverty Line* (vgl. Kapitel 2) nichts zu tun. Der Umfang der durch den SECC als *below poverty line* identifizierten Bevölkerung ist weitaus größer als der der statistisch abgegrenzten „armen Bevölkerung“. Die Notwendigkeit der Ausweitung der Kategorie der Armutbevölkerung ergibt sich im Zusammenhang mit dem *Public Distribution System* aus dem immensen Umfang einer unterernährten, auf Lebensmittelhilfen angewiesenen Bevölkerung, insbesondere von Kindern und Frauen, die die statistisch ermittelte „arme Bevölkerung“ bei weitem übersteigt.

Bei der Bestimmung von Zielgruppen von Wohlfahrtsprogrammen stellt sich die Aufgabe, sowohl den Einschlussfehler (Nichtberechtigte erhalten Zugang) wie den Ausschlussfehler (prinzipiell Berechtigte erhalten keinen Zugang) möglichst gering zu halten und Betrugsmöglichkeiten zu vermeiden. Die Frage, ob es sinnvoll ist, die Wohlfahrtsprogramme an die Bestimmung von Zielgruppen zu binden, hängt auch davon ab, in welchem Umfang Fehleingruppierungen und Betrug verhindert werden können. So hatten die Erfahrungen in verschiedenen Bundesstaaten gezeigt, dass bei Vorläufern des BPL-Zensus große Gruppen von Berechtigten ausgeschlossen wurden. Die Gefahr, die von Ausschlussfehlern ausgeht, ist dabei als besonders gravierend einzuschätzen, da hierdurch die Ernährungslage von Haushalten verschlechtert und das Grundrecht auf Nahrung verletzt werden kann. In der politischen Debatte spielen die Einschlussfehler (Nichtberechtigte erschleichen sich Zugang zu staatlichen Leistungen) eine größere Rolle, da hier dann offensichtlich Steuergelder verschleudert werden. Auch ist das Misstrauen gegenüber den Armen systemisch und fördert Indifferenz gegenüber dem Leiden und Resistenz gegenüber Ansprüchen von Einzelnen und Gruppen.

Der BPL-Zensus von 2002 verwendete die Berechnung eines Scores von 0 bis 52 auf der Basis von 13 Kriterien (Beruf, Schulbildung, Eigentum etc.) mit jeweils vier Ausprägungen. Für Einschluss oder Ausschluss diente eine arbiträre Grenzziehung, die dem politischen Bedürfnis nach Deckelung der Ausgaben angepasst werden konnte. Auf Grund der Kompliziertheit des Verfahrens kam es zu gravierenden Fehleinstufungen und scharfer Kritik am Verfahren. Danach hatten im Jahr 2004/05 knapp 50 % der ärmsten Haushalte, gemessen an den monatlichen Konsumausgaben pro Kopf, keine BPL-Card, während von den reichsten 10 % der Haushalte immerhin 18 % über eine solche Karte verfügten. Auch bei den SC, ST und landlosen Landarbeiter\*innen gab es eine große Menge von Ausschlussfehlern. Die Mängel des Zensus sind aber auch auf die erratische Gewichtung der Kriterien und Unfähigkeit, mangelnde Motivation und die lokalen Verstrickungen des Erhebungspersonals zurückzuführen.

Drèze und Khera (2010) diskutieren im Vorfeld des SECC von 2011 drei Grundformen der Bestimmung von BPL-Haushalten: 1) ein Ausschlussverfahren, das alle Haushalte zum Bezug von Leistungen im PDS berechtigt, sofern sie nicht auf Grund eines oder mehrerer Kriterien (z.B. Anstellung beim Staat, Besitz eines Autos) ausgeschlossen werden. Solche Kriterien müssen offenkundig und für alle nachvollziehbar sein. Drèze und Khera erörtern eine Reihe von Ausschlusskriterien für ländliche Regionen, wie Größe des Landbesitzes oder Bauweise und Größe des Wohnhauses, die jedoch im Vergleich der Bundesstaaten zu großen Unterschieden führen können und auch eine größere Anzahl von Dalit-Haushalten ausschließen würden. 2) bei Inklusionsverfahren ist zunächst an bestimmte Gruppen zu denken, die der Supreme Court als „Ärmste der Armen“ im Auge hat, also ältere, alleinstehende Frauen und Witwen, Haushalte mit Frauen als Haushaltsvorstand, Haushalte ohne Erwerbsperson, auch sogenannte *Primitive Tribal Groups*, die eine sogenannte *Antyodaya-Card* für Sonderzuteilungen erhalten sollen. Solche Haushalte wären vor Exklusionsfehlern zu schützen. Die Inklusionskriterien müssen strikt mit Armut verbunden sein, wie etwa bei den genannten Gruppen oder bei Landlosigkeit, lohnabhängiger Beschäftigung als Hauptverdienstquelle oder bei Haushalten ohne einen Erwachsenen mit Lese- und Schreibfähigkeiten. Solche Haushalte wären dann einzuschließen, wenn sie eines der Inklusionskriterien erfüllen. Dies würde in ländlichen Regionen zu einem mehr oder weniger universellen Einschluss führen. 3) die Kombination von Exklusions- und Inklusionskriterien führt zu Gruppen, die eines oder mehrere Kriterien von beiden erfüllen oder keine. Ein- und Ausschlusskriterien sind nicht komplementär und führen zu unterschiedlichen Ergebnissen, je nach der Gewichtung von Kriterien. Die Anwendung von Ausschlusskriterien führt zur Minderung des Inklusionsfehlers bei den reichsten Haushalten.

Bei jedem Verfahren werden aus finanziellen und politischen Gründen Obergrenzen gesetzt, etwa dass maximal 60 oder 70 % der Bevölkerung in den Genuss eines

Programmes kommen sollen. Hierfür könnte die statistisch errechnete *Poverty Line* dann eine Legitimation abgeben. Obergrenzen führen zur Frage, wie die jeweiligen Kontingente auf lokale Einheiten wie etwa die Blocks oder *Gram Panchayats* zu verteilen sind, die jeweils unterschiedliche Anteile an ein- oder auszuschließenden Haushalten vorweisen und daher in Konkurrenz zueinander stehen. In dieser Hinsicht sind die Obergrenzen auch ein Schutz gegen Betrügereien, da sie die Kontrollen durch die Basis erhöhen können. In der Praxis werden Haushalte, die ein BPL-Zertifikat erhalten, unter Angabe der Kriterien öffentlich bekannt gemacht (etwa durch Anschlag an die Hauswand oder im Internet).<sup>9</sup> Da es keine Garantie gibt, dass ein Panchayat genügend BPL-Karten zugeteilt bekommt, ist der Ausschluss von an sich geeigneten Haushalten kaum vermeidbar. Viele arme und bedürftige Haushalte müssen also u.U. warten, bis sie an der Reihe sind.

Die im Jahr 2009 einberufene Saxena-Kommission schlug für den BPL-Zensus von 2011 eine Dreiteilung der Bevölkerung vor: 1) Solche Haushalte, die auf Grund offenkundiger Kriterien nicht zu den BPL-Haushalten zählen, sollten ausgeschlossen werden; 2) Haushalte, die auf Grund ihrer Lage als besonders arm gelten (Behinderung, Obdachlosigkeit), sollten automatisch eingeschlossen werden; 3) die restlichen Haushalte sollten nach einer Kriterienliste in eine Rangordnung gebracht werden. An Stelle einer offenen Datenaufnahme in Versammlungen der Panchayats entschied das Ministerium, den Zensus durch Zählpersonen durchführen zu lassen. Nach dem *Food Security Act* von 2013 sollten 70 % der ländlichen und 50 % der städtischen Bevölkerung, unabhängig vom zahlenmäßigen Ergebnis des Zensus, Zugang zum PDS erhalten. Damit wurde der BPL-Zensus von der statistischen Vermessung der *Poverty Line* abgekoppelt. Im Ergebnis wurden 39,4 % oder 70,5 Millionen Haushalte als „nicht arm“ ausgeschlossen. Knapp 1 % oder 1,7 Millionen Haushalte wurden als „extrem arm“ automatisch eingeschlossen. Die Angaben zu den Einschlusskriterien sind aufschlussreich und sollen deshalb hier wiedergegeben werden (s. Tabelle 4 auf der folgenden Seite).<sup>10</sup>

9 Der Autor war im Februar 2019 zu einer Hochzeit eines Sohnes aus einem SC-Haushalt in Himachal Pradesh eingeladen. In dem Anwesen wohnen vier Brüder mit ihren Familien in einem doppelstöckigen Lehmhaus mit separaten Eingängen für jeden Haushalt, die getrennt kochen. An zwei der Hauseingängen waren Anschläge angebracht, die angaben, dass es sich hier seit 2007 jeweils um einen BPL-Haushalt handele. An einem weiteren Eingang hing ein Schild, dass hier ein Inspektor der Indian Tibetan Border Police wohnt. Der Haushalt verfügt deshalb nicht über ein BPL-Zertifikat. Alle Kinder dieses Haushalts haben studiert und sind in gute Positionen aufgestiegen. Der vierte Haushalt erfüllt zwar die BPL-Kriterien, hat jedoch kein Zertifikat.

10 Die Ausschlusskriterien sind für Mitteleuropäer ebenfalls aufschlussreich im Hinblick darauf, wer in Indien auf dem Lande auf keinen Fall als „nicht-arm“ gilt. Ein ländlicher Haushalt, der eines der folgenden 14 Kriterien erfüllt, wird nicht als BPL anerkannt. i.

Tab. 4: Characteristics of Households Considered as Deprived in the SECC (Government of India 2017)

Households with only one room, kuccha (temporary) walls and kuccha roof	23.7 million (13.25 %)
No adult member in household between 18 and 59 years	6.51 million (3.64 %)
Female-headed household with no adult male member between 16 and 59 years	6.89 million (3.85 %)
Households with differently-abled member with no other able-bodied adult member	7,16,000 (0.40 %)
SC/ST households	38.6 million (21.53 %)
Households with no literate adult above 25 years	42.1 million (23.52 %)
Landless households deriving a major part of their income from manual labour	53.7 million (29.97 %)

Die Prozentzahlen in Tabelle 1 beziehen sich für das Jahr 2011 auf die Gesamtzahl von 179 Millionen ländlichen Haushalten von 243 Millionen Haushalten in Indien insgesamt. Die 102 Millionen Haushalte, die mindestens eines der Einschlusskriterien erfüllen, müssen in eine Rangordnung gebracht werden, die je nach der lokalen Verfügbarkeit von BPL-Karten an einer bestimmten Stelle gekappt wird. Zu beachten sind die hohen absoluten Werte für landlose Haushalte, Haushalte ohne feste Behausung, illiterate Haushalte und die Haushalte der *Scheduled Castes* und *Scheduled Tribes*, die hier, wie es häufig Praxis ist, zusammengefasst werden. Als große Schwäche des Zensus erwies sich, dass 20 Millionen Haushalte nicht eingeordnet werden konnten, da sie weder eines der Einschlusskriterien erfüllten noch eines der

Motorized 2/3/4 wheeler/fishingboat. ii. Mechanized 3-4 wheeler agricultural equipment. iii. Kisan credit card with credit limit of over Rs. 50,000/-. iv. One Household member government employee. v. Households with non-agricultural enterprises registered with government. vi. Any member of household earning more than Rs. 10,000 (ca. 130 Euro) per month. vii. Paying income tax. viii. Paying professional tax. ix. 3 or more rooms with pucca (festen) walls and roof. x. Owns a refrigerator. xi. Owns landline phone. xii. Owns more than 2.5 acres of irrigated land with 1 irrigation equipment. xiii. 5 acres or more of irrigated land for two or more crop season. xiv. Owning at least 7.5 acres of land or more with at least one irrigation equipment (z.B.Pumpe). Das Motorrad als Ausschlusskriterium ist zu weit gefasst, da es in der Stadt wie auf dem Land weitverbreitet, fast unentbehrlich ist und vielfach auf Kredit gekauft wird. Tribale Gruppen erhalten Motorräder als Kompensation für die Aufgabe von Land.

Ausschlusskriterien. Von den 22 Millionen ländlichen Haushalten, denen eine Frau vorsteht, wurden nur diejenigen 7 Millionen als „eligible“ erfasst, in denen es keine männliche Erwerbsperson zwischen 16 und 59 Jahren gibt. Eine alleinstehende Mutter, die ihren 17-jährigen Sohn plus eventuell weitere Kinder durchbringen muss, wäre danach nicht gelistet worden, auch wenn sie keines der Ausschlusskriterien erfüllt. (Saxena 2015: 16) Als problematisch sieht Saxena, der Vorsitzende der Saxena-Kommission, die den Zensus vorbereitet hatte, dass die extrem armen Haushalte bei weitem nicht in dem Umfang erfasst wurden, wie es die Befunde anderer Untersuchungen über deren Umfang nahelegen. Erfasst wurden 1,7 Millionen „Ärmste der Armen“, während es bereits ungefähr 25 Millionen Inhaber von *Antyodaya*-Karten gab. Das *Ministry of Rural Development* schätzt die Zahl der Obdachlosen auf dem Lande auf 25 Millionen. Der *Census of India* 2011 schätzt dagegen die Anzahl der obdachlosen Haushalte auf 7 Millionen und die Zahl derjenigen, die nur einen Wohnraum besitzen auf 66 Millionen, während der SECC nur 24 Millionen Ein-Raum-Wohnungen (in Lehmhäusern) vermeldet. Ein Bericht der Lok Sabha in Delhi schätzt die Zahl der *Manual Scavengers* (manuelle Latrinenreiniger\*innen) in Indien auf 770.000, wahren im SECC nur etwa 180.000 verzeichnet werden. Während der Zensus 2011 zusammengerechnet etwa 215.885 Trockenlatrinen in Assam, Manipur, Tamil Nadu und Andhra Pradesh gezählt hat, hat der SECC in diesem Bundesstaaten nur 653 *Manual Scavengers* erfasst. (alle Angaben nach Saxena 2015) Insgesamt ungereimt erscheint für Saxena der Ausschluss von ca. 50 % der ländlichen Haushalte durch den SECC, wo doch 75 % der ländlichen Haushalte für das PDS als berechtigt gelten. Der SECC erfasst für das ländliche Indien etwa 9 Millionen Beschäftigte beim Staat, wobei Kontraktarbeiter\*innen wie die Betreuerinnen von Anganwadis (Betreuung von Kindern und Müttern) und sogenannte *Para-Teachers* (Aushilfslehrer) nicht eingerechnet sind. Für ganz Indien beläuft sich nach Angaben des Arbeitsministeriums die Zahl der beim Staat Beschäftigten aller Kategorien auf etwa 17,6 Millionen. Ist es aber plausibel, dass mehr als die Hälfte aller Familien von Staatsdiener\*innen auf dem Lande leben? Was folgt aus alledem? 1) Die Aufgabe der Erfassung und Kategorisierung der armen und nicht so armen Haushalte überfordert hier – überraschend – den indischen Staatsapparat, der doch berühmt ist für seine über ein Jahrhundert alte Tradition der Zensen und Statistiken und der ausgezeichnete Statistiker wie Mahalanobis unter seinen Gelehrten verzeichnet. 2) Den staatlichen bestellten Zählern und Erfassern gelingt es nicht, sich der armen und ärmsten Bevölkerung, den sogenannten *Down Trodden*, wie es im politischen Jargon heißt, zu nähern.<sup>11</sup> Zugleich gibt es eine Kollusion mit den „guten“ Befragten. 3) Die Zählpraxis scheitert in den ländlichen Regionen Südasiens immer noch an

11 Vgl. auch die Erfahrungen des Autors mit Erhebungen im ländlichen Indien (Wienold 2000).

ihrer Verwicklung mit der Praxis des Erzählens, in die Gegenstände der Ergebung eingebettet sind (Wienold 1991). 4) Hinter der Obsession der Sammlung von Zahlen verbirgt sich eine Gleichgültigkeit gegenüber den Gezählten, die tödlich sein kann (vgl. auch Gupta 1972: 72). Saxena resümiert: „The government has not been able to eliminate poverty, but it has certainly succeeded in eliminating the poor from its radar.“ (Saxena 2015: 17)

Mit dem *National Food Security Act* (NFSA) aus dem Jahr 2013 erhielten wichtige Programme wie das *Integrated Child Development Program*, das für Kinder bis zum 6. Lebensjahr und ihre Mütter in *Anganwadis*, einer Art Kindergarten (vgl. Kapitel 12), eine Betreuung und Versorgung vorsieht, sowie das *Mid Day Meal Program* für Schülerinnen und Schüler bis zum 16. Lebensjahr in öffentlichen Schulen einen quasi universellen Charakter. Die Restriktionen liegen hier vor allem bei der Qualität der Lebensmittel und der Versorgung mit nahrhaften, frisch gekochten Speisen im Unterschied zu standardisierten, industriellen erzeugten Fertigprodukten, die offiziell als „angereicherte“ Nahrung Fehl- und Unterernährung verhindern sollen, aber von den Empfänger\*innen häufig als ungenießbar abgelehnt werden. Gleichmaßen wichtig ist die Präsenz von *Anganwadis* in den Dörfern und die Verfügbarkeit von „freiwilligen“, in der Regel allerdings schlecht bezahlten Helferinnen. Viel hängt hier von ihrem Engagement und ihrer Kompetenz ab. Ähnliches gilt für die Programme zur Unterstützung schwangerer Frauen und stillender Mütter (*Janani Suraksha Yojana*) (JSY), die u.a. täglich eine nahrhafte *take-home ration* von 600 Kalorien während der Schwangerschaft und bis zu sechs Monate danach erhalten sollen.

Der NFSA reformierte auch das Public Distribution System, belässt es aber insofern bei einer Orientierung auf Zielgruppen, als es vorschreibt, dass 75 % der ländlichen Bevölkerung und 50 % der städtischen Bevölkerung in den Genuss von subventionierten Lebensmitteln kommen sollen, die auf Vorlage einer sogenannten *Ration-Card* beim *Ration-Shop*, auch *Fair Price-Shop*, erworben werden können. Die Festlegung der Kriterien für eine Auswahl der begünstigten Haushalte (sog. *Priority Households*) überlässt der NFSA den Bundesstaaten. Diese greifen, sofern sie den NFSA umgesetzt haben, auf Daten des SECC (s.o.) zurück oder benutzen ältere BPL-Listen. Fortgeschrieben werden in der Regel die Antyodaya-Berechtigungen für die ärmsten Haushalte. Obwohl auf diese Weise die Ein- und Ausschlussfehler dieser Listen fortgeführt werden, scheinen sich die Ausschlussfehler mit der Anhebung des Umfangs der Berechtigten zu reduzieren, wie die Beispiele von Chhattisgarh oder auch Odisha zeigen, die den Kreis der Empfänger\*innen nahezu auf die gesamte Bevölkerung ausgedehnt haben.<sup>12</sup> Auch in dem reformierten und stark verbesserten

12 Zu Chhattisgarh, in dem das PDS gut 90 % der Bevölkerung erreicht und die Ausschlussfehler weitgehend eliminiert werden konnten, vgl. Tillin, Saxena & Sisodia (2015). Demgegenüber blieben Einschluss oder Ausschluss von der Liste der Empfänger\*innen im

PDS des Bundesstaates Bihar waren nach einer Untersuchung von Drèze, Khera & Pudussery (2015) ein Jahr nach Verabschiedung des NFSA gut 89 % der Bevölkerung anspruchsberechtigt und gut 78 % im Besitz einer Ration-Card. Wichtig ist, wie das Beispiel von Madhya Pradesh zeigt, dass die Liste der Anspruchsberechtigten öffentlich gemacht wird, etwa durch Aushang am Ration-Shop oder auch im Internet (ebd.: 51).

Nach dem NFSA erfolgt die Zuteilung von Lebensmitteln nicht mehr pro Haushalt, sondern nach der Zahl der Haushaltsmitglieder, die monatlich pro Kopf 5 Kilo Getreide (Weizen, Reis oder auch Hirse) zu einem nominellen Preis zwischen 1 und 3 Rupien beziehen können. Die Antyodaya-Haushalte erhalten 35 Kilo Getreide pro Monat. Als neues Problem stellt sich die Frage, ob alle Haushaltsmitglieder tatsächlich auf der *Ration-Card* eingetragen sind. Eine Untersuchung in Delhi ergab, dass in 44 % der berechtigten Haushalte zwischen einer und vier Personen auf der Karte fehlten (Nayak&Nehra 2017)<sup>13</sup>. Auch in der Untersuchung in Bihar zeigte sich, dass die Haushalte nicht in vollem Umfang die ihnen zustehenden Rationen von den *Ration-Shops* erhielten. In den Untersuchungsmonaten hatten zwischen 16 und 25 % der Haushalte nichts erhalten. Durchschnittlich konnten die Haushalte nur zwischen 70 und 80 % der zustehenden Mengen erwerben. Das lag u.a. daran, dass die Ration-Shops selbst nicht in vollem Umfang beliefert werden konnten oder die Händler gewisse Mengen zurückhielten. Die Auslieferung verläuft erratisch und hinkt u.U. mehrere Monate hinter dem Zeitplan her. Die Qualität der Lieferungen wurde nur von etwa 50 % der Haushalte für gut befunden. Nach dem Eindruck des Forschungsteams konnten in Bihar die „Verluste“ im System von ca. 90 % im Jahr 2007–2008 auf 24 % im Zeitraum 2011–2012 gesenkt werden. Die Schließung der Lücken im System ist in Bihar wie auch in Chhattisgarh auf politische Anstrengungen zurückzuführen, durch die private Mittelsmänner ausgeschaltet werden und die Besitzer der Ration-Shops stärker der administrativen wie der öffentlichen Kontrolle, vor allem durch die lokale Bevölkerung, unterworfen werden. *Ration-Shops* in

Nachbarstaat Madhya Pradesh ein Tummelplatz politischer Patronage. Der Bundesstaat bemühte sich vor allem um die Korrektur von Einschlussfehlern, auch mit Hilfe biometrischer Identifikation der Identität der Empfänger\*innen von Lebensmitteln (ebd.: 126/128). In diesem System ist es den Betreibern der Ration-Shops möglich, Teile der zugeteilten Lebensmittel für Verkäufe auf dem Markt abzuzweigen. Während in Chhattisgarh gut 90 % der Bevölkerung Zugang zum PDS haben, sind es in Madhya Pradesh nur 46 %. Trotzdem konnte Madhya Pradesh die Armutsrate weitaus stärker verringern als Chhattisgarh, das auf einem hohen Niveau der Armut verharrete. Zwischen Armutsreduktion und Ernährungslage gibt es keine eindeutige Beziehung (Deaton & Drèze 2009).

13 Überhaupt scheinen allmähliche Verbesserungen im Einschluss bedürftiger Haushalte in das PDS durch die Bindung an Aadhaar (vgl. Kapitel 4) wieder rückgängig gemacht zu werden.

Chhattisgarh wurden in die Verwaltung der Panchayats übergeben, die direkt vom Staat mit Getreide versorgt wurden.

Welchen Beitrag leistet das PDS zur Minderung der Armut auf dem Lande? Jean Drèze und Reetika Khera berechnen eine „Tendulkar Lücke“ als die aggregierte Differenz zwischen den monatlichen Pro-Kopf-Ausgaben der armen ländlichen Bevölkerung und den der Tendulkar Armutslinie (vgl. Kapitel 2) entsprechenden Ausgaben (Drèze 2017a: 190). Hiernach reduziert die monatliche subventionierte Abgabe von Getreide durch das PDS für ganz Indien diese Lücke um ca. 18 %.<sup>14</sup> Damit ist die Armut verringert, allerdings nur partiell bei einem (temporären) Überschreiten der Armutslinie durch einzelne Haushalte überwunden. Jedoch ist die Situation in den einzelnen Bundesstaaten sehr unterschiedlich. In Chhattisgarh und Andhra Pradesh beträgt der Beitrag zur Schließung der Lücke etwa 40 %, in Kerala und Himachal Pradesh etwa 35 %, dagegen nur 15 % in Bihar, Jharkhand, Madhya Pradesh, Punjab, Rajasthan, Uttar Pradesh und West-Bengalen. Genauso wichtig wie der monetär bezifferte Beitrag zur Hebung der Armutslage ist allerdings die Sicherheit, die das PDS einzelnen Haushalten zeitweilig geben kann. Einige Bundesstaaten wie Tamil Nadu und Himachal Pradesh haben das Angebot im PDS auch auf reichhaltigere Nahrungsmittel ausgeweitet.

Angesichts der Hortung von gut 60 Millionen Tonnen Getreide für das PDS in den staatlichen Silos, die vor Mäusen und Dieben geschützt werden müssen und in denen jährlich große Teile der Vorräte verrotten, gewinnen die Vorschläge der *National Institution for Transforming India (NITI Aayog)*, dem *Think-Tank* der Modi-Regierung, die materiellen Nahrungshilfen durch Geldüberweisungen auf Bankkonten zu ersetzen, eine gewisse Plausibilität. So erklärt der stellvertretende Leiter des Gremiums, Arvind Panagariya:

Under Track-II reforms we advocate an approach that empowers beneficiaries instead of public providers. We argue that revenues must be redistributed to the beneficiaries through cash, school vouchers and health insurance, allowing them to decide whether they want to buy food, education and health from private or public providers. (zitiert nach Mander 2015: 15).

Geldzahlungen wären u.U. auch für die Millionen von migrantischen Arbeitskräften von Vorteil, die auf Grund der lokalen Anbindung der Haushalte an die *Fair Price*

*Shops* vor Ort von der Nutzung des PDS ausgeschlossen sind. Die Umstellung auf Geldzahlungen ist jedoch aus verschiedenen Gründen problematisch, insbesondere was die Versorgungslage der verschiedenen Haushaltsmitglieder (Kinder, Frauen, Alte) angeht. Für das Funktionieren des PDS wäre auch wichtig, dass der Bezug und die Verfügung über die Lebensmittel bei den Frauen der Haushalte liegt. Auf den Staat kämen bei einer Umwandlung in Geldzahlungen große logistische Probleme bei der Bevorratung zu, da die Getreidevorräte in den Silos der *Food Corporation of India* dazu dienen, die Einkommen der Landwirte über die staatlichen Aufkäufe zu garantierten Mindestpreisen zu regulieren. Das betrifft vor allem die mittleren und größeren Betriebe, die Überschüsse über den Eigenbedarf vermarkten können. Die Versorgung der Armutbevölkerung mit billigen Lebensmitteln gerät hier in direkten Widerspruch mit den organisierten Forderungen der landwirtschaftlichen Produzenten nach zumindest Kosten deckenden Mindestaufkaufpreisen, durch die die Zentralregierung und die Regierungen einzelner Bundesstaaten von den Protesten von Bauern und Bäuerinnen in den letzten Jahren massiv unter Druck gesetzt wurden.

---

<sup>14</sup> Man muss die Subsidien für die arme Bevölkerung mit denen für die besser gestellten Haushalte vergleichen, die diese in Form der Subventionen für Kraftstoffe und Petroleum, Düngemittel, Haushaltsgas, Elektrizität, Wasser und andere Güter und Leistungen erhalten. Im Jahr 2012–2013 betrug die Subventionen für Kraftstoffe etwa 970 Milliarden Rupien, für Düngemittel ca. 660 Milliarden, die für die Verteilung von Getreide durch das PDS etwa 250 Milliarden (vgl. Mander 2015: 14). Die Ausgaben für das PDS betragen im letzten Jahrzehnt jährlich etwa 1 % des Bruttosozialprodukts.

#### 4. Aadhaar oder die indische Volksnummerung

Dipa Sinha, von der *Right to Food Campaign* (2018a), zählt mindestens 20 Personen, die 2017 verhungert sind, zwölf im Bundesstaat Jharkhand, drei in Karnataka, drei in Uttar Pradesh und zwei in Odisha, die Angehörige der Dalits, Adivasis, OBCs und Muslime waren. In allen Fällen war der Zugang zu subventionierten Lebensmitteln im Rahmen des *Public Distribution Systems* oder Pensionszahlungen für Witwen und alte Menschen unterbrochen worden. Viele der Verstorbenen verfügten nicht über eine *Ration-Card*,<sup>1</sup> um nach dem *Food Security Act* unterstützt zu werden, da sie keinen Wohnsitz oder einen anderen Identitätsnachweis besaßen, der für die Ausstellung einer *Ration Card* erforderlich ist. (uca news, 01.08.2018) Von 42 Fällen von Hungertod in den Jahren 2017 und 2018 sollen 25 mit der Aadhaar-Problematik verbunden gewesen sein. (NewsClick 23.09.2018) Aufsehen erregte der Fall von Santoshi Kumari, 11 Jahre, die am 28. September 2017 mit der Bitte um Reis in Ohnmacht fiel und verstarb. Ihrer Familie war die *Ration-Card* entzogen worden, nachdem die Regierung von Jharkhand Mitte des Jahres Tausende von *Ration-Cards*, die (noch) nicht mit einer Aadhaar-Nummer verknüpft waren, für ungültig erklärt hatte.

Im Dorf Chintaman Malhar, Distrikt Ramgarh, Jharkhand, hatten alle Haushalte keine *Ration-Card* bekommen. In zwei Fällen war die Karte entzogen worden, weil sie keine Verbindung zu einer Aadhaar-Nummer hatte. In fünf Fällen konnte kein Familienmitglied seine Identität durch eine biometrische Authentifizierung der

1 Mit der *Ration-Card*, die es je nach Bundesstaat in verschiedenen Versionen gibt, können Haushalte bis zu fünf Personen, die das Kriterium der BPL (*Below Poverty Line*) erfüllen, in dafür vorgesehenen Läden bestimmte Quantitäten von Lebensmitteln (Reis, Weizen, Zucker, auch Salz und Kerosin) zu subventionierten Preisen erwerben. Die Ausgabe der *Ration-Card* ist an den Nachweis des Wohnsitzes gebunden und somit ortspflichtig, was für die Millionen zwischen Land und Stadt flottierenden Migrant\*innen große Probleme mit sich bringen kann. Für die unterste Lazarusschicht in der Hierarchie der Armut werden in einzelnen Bundesstaaten bestimmte Quantitäten von Lebensmitteln auch zu nominellen Preisen (1 Rupie) abgegeben. Die zugeteilten Rationen (z.B. 35 kg Reis für 1 Rupie pro Kilo für die extrem armen Inhaber\*innen der Antyodaya-Karte) reichen in der Regel nicht hin, um allein damit eine Familie einen Monat lang zu ernähren. Der Mangel ist dem Unterstützungssystem inhärent. Vielfach verfügen die örtlichen Läden jedoch nicht einmal über die zugemessenen Mengen an Reis oder Weizen oder haben diese anderweitig gegen Aufpreis verkauft.

Aadhaar-Identität nachweisen. Eine Person war zu alt, um zum *Ration-Shop*, auch *Fair Price Shop* genannt, zu gehen. In einem Fall verweigerte der Händler trotz erfolgreicher Authentifizierung die Auslieferung der Lebensmittel. Die Überweisung der Pensionen funktionierte in sieben Fällen nicht auf Grund falscher Zuordnungen der Aadhaar-Nummer oder Verzögerungen in den elektronischen Überweisungen. (Right to Food Campaign 2018b)

Im Dezember 2017 starb Premani Kunwar im Alter von 65 Jahren in einem kleinen Dorf im Bundesstaat Jharkhand. Ihr mit ihr lebender Sohn Uttam erklärte: „Sie starb durch den Hunger.“ Sie hatten nichts vom *Ration-Shop* erhalten und über längere Zeit nur von etwas Reis und Salz gelebt. Die Zahlungen der winzig kleinen Alterspension von Premani Kunwar auf ihr Konto war eingestellt worden. Wie Angehörige der *Right to Food Campaign* bei Befragung des Bankmanagers herausfanden, war ihre magere Pension auf das Konto einer Person umgeleitet worden, die schon 1992 gestorben war. Premanis Aadhaar-Nummer war mit dem Konto dieser Person verknüpft worden. Von all dem wusste Premani nichts, sie war der digitalen Bürokratie hilflos ausgeliefert. (The New Yorker 16.05.2018)

Hukum Singh und seine Frau Kamla Devi wurden von der Regierung in Rajasthan für tot erklärt, nachdem Hukum vergeblich versucht hatte, ein Bankkonto zu eröffnen, da seine Fingerabdrücke nicht von der Aadhaar-Datenbank gelesen wurden. Im Februar 2016 wurden die Pensionszahlungen von 750 Rupien für jeden von beiden eingestellt. Das Paar hat vergeblich versucht, wieder offiziell ins Leben zurückzugelangen. „Officials in Bhim and Bara did not listen to us. We cannot afford to go there again and again.“ (Yadav 2019: 47) Am 1. August 2016 starb Kamla Devi, nachdem sie in den letzten sieben Monaten von der Unterhaltsquelle, die ihr den Kauf von Lebensmitteln und Medikamenten ermöglichte, abgeschnitten war. Hier vereinigt sich die Unzuverlässigkeit oder Komplexität der Technik mit Börsartigkeit, Unwilligkeit, Unfähigkeit, Faulheit oder Geldgier des lokalen Staates, die gewaltsam auf den unteren Schichten der Gesellschaft lasten. Das ist das koloniale Erbe des indischen Staates, der sich um das Leben seiner ihm Untergebenen nicht schert, sondern sie gegebenenfalls zu Toten oder zu Terroristen erklärt.

Nandan Nilkani, der „Vater“ des Aadhaar-Systems, erklärte die Einführung der *Unique Identification Authority of India* (UIDAI), die die Aadhaar-Nummern vergibt und die zugehörigen biometrischen Daten speichert, für eine Zeit der *Disruption*, aus der die Akteure das Beste für sich machen sollen. In einer solchen Zeit werde eine ältere Technologie durch eine billigere und effizientere zum Nutzen aller ersetzt. (Yadav 2019: 47) Die Umsetzung von Aadhaar erfolgte jedoch in Abwesenheit einer geeigneten Infrastruktur, legaler Auskunftsmittel und Sicherungen und wurde gewaltsam den Programmen der Massenwohlfahrt übergestülpt, die das Sicherheitsnetz der Ärmsten und Verwundbarsten der Nation waren. So wurde in Rajasthan den Betroffenen im Widerspruch zum Urteil des *Supreme Court* noch vor

der gesetzlichen Einführung des Aadhaar-Systems keine Wahl gelassen, als sich in das biometrische Datensystem einschreiben zu lassen, um nicht von den Wohlfahrtsprogrammen ausgeschlossen zu werden. Im Jahr 2015 waren 6,9 Millionen Personen (Alte, Witwen, Behinderte) in Rajasthan pensionsberechtigt mit monatlichen Pensionen zwischen 500 und 750 Rupien. Im Juni 2016 erklärte die Regierung, dass die Pensionen von 350.000 Pensionist\*innen gesperrt und die Pensionen von weiteren 700.000 weiteren ausgesetzt wurden, von denen 300.000 für tot und 170.000 für „Duplikate“ erklärt wurden. Entweder konnten Bankkonten nicht eröffnet werden, die Einschreibung ins Aadhaar-System wurde nicht vollzogen oder die *Provider* für den *e-service*, die *online* die Daten der Berechtigten mit der Aadhaar-Nummer verbinden sollten, machten Fehler. Von den 44 für tot erklärten Pensionist\*innen im Panchayat Kushalpura, in dem Hukum und Kamla wohnten, lebten hingegen nachweislich 25. Im Bhim-Block wurden 3.749 Pensionen gestrichen, davon wurden 1.799 Bezieher\*innen für tot erklärt. Nach Protesten der Landarbeitergewerkschaft Mazdoor Kisan Shakti Sangathan wurden 1.308 wieder ins Leben zurückgeholt. Die Zeitung Dainik Bhaskar fand durch eigene Recherchen heraus, dass insgesamt etwa 100.000 Pensionist\*innen in Rajasthan zu Unrecht für tot erklärt wurden. Es brauchte ca. ein Jahr, bis die Blockverwaltung in Bhim 1.308 Pensionist\*innen Nachzahlungen zukommen ließ. (zu Rajasthan vgl. Khera 2019: 32ff.)

Das oberste Gericht, der *Supreme Court* in Delhi, hat im September 2018 die „Volksnummerung“ mittels Aadhaar grundsätzlich als verfassungskonform gebilligt.<sup>2</sup> Bei der Verabschiedung des *Aadhaar Act (Targeted Delivery of Financial and Other Subsidies, Benefits and Services)* am 11. März 2016, der mit einem Verfahrenstrick durch das Parlament in Delhi gebracht wurde, erklärte Finanzminister Jaitley, dass bereits 990 Millionen Personen, gut 99 % der erwachsenen Bevölkerung und 67 % der Kinder eine Aadhaar-Nummer besäßen. Zu dieser Zeit gab es in Rajasthan im zweiten Jahr eine Dürre und die Lebensmittelversorgung der kleinen Bauernfamilien und Landarbeiterfamilien war prekär. In dieser Situation wurde das neue ABBA-System (*Aadhaar Based Biometric Authentication*) obligatorisch für den Empfang von Leistungen und Zahlungen im Rahmen des indischen Wohlfahrtsstaats. Einen Tag nach Verabschiedung versuchten Berechtigte vergeblich, mit Hilfe der Maschine im Laden von Abdul Aziz im Masuda-Block in Ajmer ihre Rationen abzuholen. Die 68-jährige Hanja Devi war ohne Erfolg vier Kilometer gelaufen, um mit ihrer

2 Wie die mit dem Ende des Krieges durch die Nazis begonnene Einführung einer „Reichspersonalnummer“ verbundenen Ziele zeigen, zielt diese Praxis der Durchstaatlichung der Gesellschaft auch auf Selektion und Exklusion. (Wienold 1987: 70ff.) Im Zusammenhang der Aadhaar-Nummer wurde in Indien ein „Recht auf Privatheit“ diskutiert, da die biometrische Identifizierung die Tendenz besitzt, sich auf alle gesellschaftlichen und privaten Bereiche auszudehnen. Gegen den Willen der Regierung bestätigte das höchste Gericht ein solches Recht, ohne für Aadhaar daraus weitere Konsequenzen zu ziehen.

Antyodaya-Karte 35 kg Weizen zu holen. (Yadav 2019: 50) An andere Stelle zerstörten städtische Arbeiter eine POS-Maschine zur biometrischen Authentifizierung. Gegen sie wurde ein Verfahren eröffnet. Im Distrikt Ajmer wurden ca. 62.000 *Ration Cards* für ungültig erklärt, ohne dass es ein Verifikationsverfahren oder Anhörungen gegeben hatte. Bis März 2016 waren in diesem Distrikt nur etwa 52 % der *Ration Cards* (460.000) mit Aadhaar verlinkt. Im Fall von Santosh Devi wurden ihre Fingerabdrücke als die von Rukma Devi identifiziert, die im Nachbardorf wohnte. Der Fall konnte nicht aufgeklärt werden und ihr Ehemann, ein taubstummer Bauarbeiter aus Ahmedabad, sollte kommen und mit seiner Aadhaar-Nummer versuchen, an das subventionierte Getreide zu kommen. Bei insgesamt 10-15 % der Benutzer funktioniert das Authentifizierungssystem von UIDAI nicht, wie der stellvertretende Direktor in Rajasthan erklärte. Dies wird u.a. mit Besonderheiten der Fingerkuppen erklärt (Schnitte, Abnutzungen, fehlende Glieder). Von Dezember 2015 bis Mai 2016 konnten nur 45 % der Berechtigten ihre Rationen mit Hilfe der POS-Maschinen erhalten. Zur Verbesserung sollten die Panchayat-Bediensteten lernen, wie Fingerabdrücke zu nehmen sind (z.B. zuvor die Hände zu waschen). Zusätzlich sollten die Handy-Nummern gespeichert werden, um mit Hilfe von OTP eine Authentifizierung durchführen zu können. Ähnlich wurden Landarbeitern aus Adivasi-Gemeinden, die in einer Bank sich nicht durch ihre Fingerabdrücke identifizieren konnten, ohne Geld mit der Empfehlung nach Haus geschickt, sich die Hände mit *Skin-Softening Creams* einzureiben. (Yadav 2019)

Die Idee von Aadhaar („Fundament“) ist es, jedem\*r Einwohner\*in Indiens eine Nummer zu geben, deren Zuordnung zu einer einzigen Person durch biometrische Daten (Fotographie, Abdrücke der zehn Finger und *Scans* beider Iris) gesichert ist. Hierfür wurde 2009 die *Unique Identification Authority of India* (UIDAI) von der zweiten Regierung der *United Progressive Alliance* gegründet. Aadhaar wurde zu einem Flaggschiff der Kongress-Regierung. Mit den biometrischen Daten werden Name, Geschlecht, Geburtsdatum, Namen der Eltern und Ehegatten und Wohnadresse gespeichert. Ausgeschlossen sind Religion und Kaste und einige weitere als sensibel geltende Daten. Die biometrischen Daten jeder neu in das Register eingetragenen Person werden mit allen vorhandenen abgeglichen, sodass zu einer Aadhaar-Nummer nur eine einzige Person gehören sollte. Hier besteht allerdings eine eingeräumte Fehlermarge, deren Ausmaß bei einer Population von über einer Milliarde schwer abzuschätzen ist.

Der Fehler einer falschen positiven Identifizierung soll 0,057 % betragen. (Abraham 2019: 89) Auf eine Million Personen kämen etwa 570 Duplikate, eines auf 146 Eintragungen. Bei einer Billion Personen wären das 55.700 Duplikate. Eine zu vernachlässigende Größe? Das *Enrolment Risk* steigt mit jeder Eintragung ins Register. Wenn das Sample von einer Milliarde auf 1,5 Milliarden steigt, steigt das Risiko einer Dublette von 1/147 auf 1/97. (Matthews 2016) Bei Biometrien von schlechter

Qualität erhöht sich das Risiko allerdings dramatisch. Auf eine *Right-to-Information* Anfrage von L. Viwanath (2019) wurde ihm mitgeteilt, dass bis zum Januar 2017 150 Millionen Eintragungen zurückgewiesen wurden, davon 60 Millionen als Duplikate. Die Rate der Duplikate bei erfolgreichen Eintragungen wächst so auf 1/17. Wie viele hiervon auf Fälschungsversuche zurückgehen, lässt sich nicht sagen. Die biometrische De-Duplication garantiert kein Recht auf eine unverwechselbare Aadhaar Nummer, wie es das Gesetz vorsieht. So gibt es Regelungen für extreme biometrische Ausnahmefälle (keine Hände); hier öffneten sich jedoch Tür und Tor für Betrug, wenn diese Bestimmungen gelockert würden. Es gibt viele Wege, biometrische Profile zu fälschen (Auswechseln der Hände, Mischen von Profilen mehrerer Personen), zumal der Einschreibungsvorgang an tausende private Unternehmen vergeben ist. Die *Times of India* (24.02.2017) berichtet von der Aufdeckung einer Gang in Uttar Pradesh, die mit der Erzeugung von Tausenden von Falscheintragungen beschäftigt war. Nur wenn ein Berechtigter jedes Mal, wenn er eine Leistung abfragt, seine biometrischen Merkmale überprüfen lässt, können Duplikate etwas eingeschränkt werden. Weil dies jedoch zu aufwendig ist, gibt es als Ersatz die Aadhaar-Karten oder die Authentifizierung per Handy. Wenn jedoch eine falsche Aadhaar-Identität auf diese Weise einmal bestätigt ist, kann sie ungehindert benutzt werden. Eintragungen ins biometrische Register lassen sich nicht wie Passwörter, PINs und ähnliche Codes ändern. Wenn sie einmal kompromittiert sind, kann man sie nicht austauschen. Es ist, als könne man das Schloss nicht austauschen, wenn der Schlüssel gestohlen ist.

Das Individuum trägt die Verantwortung für die Richtigkeit seiner biometrischen Eintragungen. Seine biometrischen Merkmale sind jedoch einer Vielzahl von Einflüssen unterworfen. Die originalen biometrischen Merkmale im System bleiben der unveränderliche Prüfstein der Identität eines Menschen. Einer Anfrage für ein *Update* der biometrischen Informationen muss immer eine biometrische Authentifizierung vorausgehen. Auf diese Authentifizierung kann nicht verzichtet werden, ohne zum Betrug einzuladen, durch den biometrische Profile erzeugt oder ersetzt werden können. Es gibt also die Möglichkeit, dass jemand dauerhaft im Aadhaar-System seiner Identität beraubt bleibt.

Nach dem Gesetz ist der Zugang zu seinen biometrischen Daten dem Individuum jedoch verwehrt. „Thus, neither are there any means to cross-verify the recorded biometrics, nor does the identity have any defined validity.“ (Viswanath 2019: 99) Die ganze Last der Unsicherheit wird von den Individuen getragen. Die marginalisierten Gruppen, in deren Namen das System eingerichtet und durchgesetzt wurde, sind die von den Lücken und Schwächen des Systems am meisten Betroffenen.

Biometrische Marker sind öffentlich leicht zugänglich und können kopiert werden. Das Argument der sicheren Verwahrung der biometrischen Daten durch Verschlüsselung bei UIDAI ist daher redundant, da biometrische Merkmale nicht geheim sind. Im Aadhaar-System selbst werden sie bei der Einschreibung wie bei jeder

Authentifizierung offen gelegt. So benutzte die Bande in Uttar Pradesh geklonte Fingerabdrücke von einem autorisierten *Enrolment Operator*, um ins System einzudringen. Im Internet gibt es Software, um falsche Fingerabdrücke zu generieren. Eine biometrische falsche positive Eintragung verhindert nicht die Vergabe einer Aadhaar-Nummer.

Biometrische Abgleiche sind für Identifizierungen geeignet, nicht jedoch zur Sicherung einer Identität. Identität und Identifizierung gehören zwei verschiedenen Seins-Sphären an. Biometrische Identifizierungen sind für kriminaltechnische Untersuchungen, Forensik etc. nützlich. Identität ist dagegen eine Frage nach dem Charakter der Rechtsperson. Nur solche Personen erfreuen sich ihrer Rechte, die vom Staat identifiziert worden sind. Hier kommen der lokale Staat und seine Mächte ins Spiel, etwa in Form der Gram Panchayats als unterste Ebene des Staates, der Identitätsnachweise, etwa Kastenzertifikate, ausstellt.

Die Einschreibung ins Register setzt einen Eintrag im (lückenhaften) *National Population Register* (NPR) oder (geprüfte) Identitätspapiere voraus (Pässe, *Ration Cards*, *Voter Identities*, *Driving Licences* etc.) oder die Benutzung eines sogenannten unabhängigen *Introducer Systems*, das aber im Jahre 2015 nur in 0,03 % der Fälle genutzt wurde. Die Vergabe einer Aadhaar-Nummer beruht auf vorgängigen Identitäts-Nachweisen. Der Identitäts-Nachweis wird daher nicht durch das UIDAI geführt, sondern dieser mit den zentral gespeicherten biometrischen Daten verknüpft. (So werden die Schwächen der Geburts- und Sterberegister durch Aadhaar nicht ausgemerzt.) Bei der Einschreibung muss also auf jene Identitätsdokumente zurückgegriffen werden, die von UIDAI in dieser Funktion gerade als fehlerbehaftet zurückgewiesen werden. Das Aadhaar-System kann diese Fehler nicht löschen, sondern verfestigt sie in der Verbindung mit biometrischen Daten. Es gibt keine unabhängige Überprüfung der Datenbasis der UID. Die berichteten alltäglichen Vorkommnisse zeigen die Fehlerhaftigkeit des Systems, ohne dass Abhilfe geschaffen werden kann.

Die Einführung der Aadhaar-Nummer wurde mit der Begründung legitimiert, dass sie Betrug durch Fälschung von Identitäten verhindern würde, durch die sich Einzelne mehrfach in den Genuss von Leistungen etwa bei Lebensmittelhilfen oder Pensionen setzen würden.<sup>3</sup> Im Form eines Experiments am lebenden „Volkkörper“ verfügte die von der BJP geführte Regierung des Bundesstaates Jharkhand 2016, alle Zahlungen von Alterspensionen, die nicht durch eine Aadhaar-Nummer fundiert

3 In der Tat ist bekannt, dass die Lebensmittel, die im Rahmen des *Public Distribution Systems* vom Staat für die *Ration-Shops* bereitgestellt werden, eine quasi inhärente Tendenz zum „Verschwinden“ besitzen und nur in begrenztem Maße die tatsächlich bedürftigen und berechtigten Zielpersonen erreichen. Der Bundesstaat Chhattisgarh hat allerdings gezeigt, dass die Löcher im System durch eine durchgreifende Verwaltungsreform und Kontrollen der Lizenzen etc. gestopft werden können (Drèze & Khera 2013).

waren, einzustellen. Opfer dieser Aktion war auch Mangri Pahanain, eine 85-jährige Witwe aus Pahan Tolin, Khunti Town. Schwach und gebrechlich lebt sie mit ihrem 60-jährigen Sohn, der an Krücken geht, in einer kleinen Behausung. Sie kann kaum sprechen. Die Zahlungen ihrer monatlichen Alterspension von 600 Rupien (ca. 8 Euro) setzten im Oktober 2016 aus. Seitdem lebt Mangri vom Wohlwollen ihrer Verwandten. (Right to Food Campaign 2018b) Für viele ältere Witwen, die kaum Verdienstmöglichkeiten finden und nur unzureichend von ihren Familien unterstützt werden, sind die beitragsfreien Pensionen des *National Social Assistance Programme* (NSAP), trotz ihrer dürftigen Höhe zwischen 200 und 600 Rupien,<sup>4</sup> ein Element der Sicherheit und der Würde. Die Pensionen sind jedoch durch undurchsichtige Auswahlprozesse und Unregelmäßigkeiten bei den Zahlungen, die häufig durch Schmiergeld befördert werden müssen, gekennzeichnet.

Die NSAP ist seit 1995 ein zentral finanziertes Pensionssystem für mittellose Menschen über 60 bzw. 80 Jahren, insbesondere verwitwete Frauen als einer der ärmsten Bevölkerungsgruppen, und es ist mehrmals in Bezug auf Zielgruppen, Deckung, Implementierungsagenturen verändert worden. Die NSAP erreicht etwa 30 Millionen Personen in ganz Indien, wofür die Regierung in Delhi 0,06 % des Sozialprodukts aufwendet. Die Summe von 200 Rupien, bereitgestellt von der Zentralregierung, wird von den Einzelstaaten aufgestockt (in Jharkhand auf 600 Rupien) und mit anderen Programmen verknüpft. In Jharkhand gibt es 6 verschiedene Alterspensionen für Angehörige von Haushalten unter der Armutslinie. Es ist kaum durchsichtig, wer, abhängig vom Wohlwollen welcher Person durch welche Kasse unterstützt wird. Auf Grund finanzieller Restriktionen erhält nur ein bestimmter Prozentsatz der Berechtigten eine Pension. Viele stehen daher auf Wartelisten, obwohl sie ihre Aadhaar-Nummer eingetragen haben.

Die Regierung von Jharkhand brüstete sich im September 2017 ca. 300.000 „falsche Pensionisten“ aus den Listen gestrichen zu haben. Dabei fielen schlicht, wie Nachforschungen von Drèze und Khera ergaben, überwiegend sozial behinderte und schwache Pensionsberechtigte wie Mangri Pahanain aus dem Netz, bei denen die Aadhaar-Nummern nicht ins System eingespeist wurden, ohne dass sich die Verwaltung um Gründe hierfür kümmerte.<sup>5</sup> Auch 14 Monate nach Aussetzung der Pensionszahlungen waren diese noch nicht wieder aufgenommen wurden. Die

4 Der Minimallohn eines Tagelöhners liegt gegenwärtig je nach Region zwischen 150 und 250 Rupien.

5 Auch viele der Millionen von Wanderarbeitern zwischen Land und Stadt und den indischen Bundesstaaten fallen durch die Netze der Feststellungen von Ansprüchen. Bei etwa 19 % der gestrichenen Empfänger\*innen von Pensionen handelte es sich um Verstorbene. (Malhotra & Somanchi 2018)

Alten, die Verwitweten und Behinderten befinden sich in einem „Niemandland“, in dem sie nachweisen müssen, dass sie leben.

Die von der Modi-Regierung autoritär, auch außerhalb des legalen Rahmens betriebene Durchsetzung der Verknüpfung der Aadhaar-Nummer mit staatlichen Leistungen und Hilfen für Bedürftige, z.B. Haushalte unter der Armutsgrenze, Alte und Kinder oder schwangere Frauen erfolgte gegen viele Widerstände und ist im Zusammenhang der Kampagnen zu sehen, alle Erwachsene als potentielle Erwerbstätige oder Leistungsempfänger zu Inhabern eines Bankkontos zumachen. Die Vision einer „bargeldlosen Gesellschaft“, die Regierungschef Modi auch zum (nachträglichen) Motiv der „Demonetarisierung“ im November 2016 erhob (Dua 2017), soll den Staat von der Bereitstellung und Sicherung von Sachleistungen etwa im Gesundheitsbereich, im Erziehungswesen oder der Fürsorge für Bedürftige oder Behinderte entlasten und diese durch Geldzahlungen auf die Konten von berechtigten Zielpersonen ersetzen. Die Leistungen des Systems werden individualisiert und überall abrufbar. Der Staat als Leistungsträger soll durch den „Markt“ abgelöst werden, auf dem Gesundheit oder Bildung in profitträchtige Waren verwandelt werden.

Statt Inklusion ist die Folge des gegenwärtigen Aadhaar-Systems die mögliche Exklusion gerade von Bevölkerungsteilen, zu deren Wohl das System erdacht schien. Die Einführung der digitalen Identifizierung setzt eine alphabetisierte und technisch sozialisierte Bevölkerung voraus, die es in Indien bislang nicht gibt. Die Transaktionskosten sind durch die Verwendung von Aadhaar für die Leistungsempfänger\*innen erheblich gestiegen. Die Authentifizierung durch biometrische Daten erfordert die persönliche Anwesenheit des berechtigten Haushaltsmitglieds. Die Gründe für die Verweigerungen der Authentifizierung sind schwer zu durchschauen. (Die Maschinen besitzen ca. 50 verschiedene Fehler-Codes.) Die Verwendung der Aadhaar-Nummer hat zu Intransparenz und mangelnder Verantwortlichkeit des bürokratischen Apparats beigetragen. Die Inklusion in die digitale Welt der Banken und monetären Transaktionen wurde den Betroffenen unter Androhung des Ausschlusses aus der staatlichen Versorgung aufgezwungen. Akhil Gupta erkennt in der systemischen Verantwortungslosigkeit der indischen Wohlfahrtsbürokratie eine „strukturelle Gewalt“, die das Alltagshandeln der Bediensteten des post-kolonialen Staates prägt und sich auf paradoxe Weise gerade in Fragen der Gewährung von Wohlfahrtsleistungen verkörpert findet. (Gupta 2012: 33) „Structural violence against the poor, therefore, is constitutive of the state – the perceived normal state of affairs produces death at a massive scale without the suspension of the constitution or the imposition of a state of emergency [...]“ (Gupta 2012: 72)

Aadhaar soll den Armen den Zugang zu Wohlfahrtsprogrammen eröffnen und dabei die Berechtigten von den Unberechtigten trennen. Es ist jedoch geprägt von tiefem Misstrauen gegen die Empfänger\*innen der Leistungen. Sind diese wirklich berechtigt? Da die *Ration Cards* für ganze Familien ausgestellt werden, erscheinen

die Kinder nicht möglicherweise auch auf den Karten anderer Haushalte? War eine Behausung von einer oder zwei Familien belegt?<sup>6</sup> Der Einführung von Aadhaar liegt die Vermutung zu Grunde, dass die Klientel zu Identitätsbetrug bereit ist, wenn dieser nicht durch Technologien verhindert wird. Jedoch ist der Identitätsbetrug im Vergleich zu dem Betrug durch fingierte Berechtigungen und dem Betrug durch quantitativen Unterschleif von Leistungen und Zahlungen in allen Systemen, sei es das *Public Distribution System*, sei es die Schulspeisung, die Pensionszahlungen oder MGNREGA nur das kleinere Übel. (Drèze 2019)

Der *Aadhaar-Act* und seine Zusätze erlauben es, die Aadhaar-Nummer für alle möglichen Zwecke wie Gehaltszahlungen, Alterspensionen, Schulbesuch, Zugbuchungen, Heiratszertifikate, Fahrerlaubnis, SIM-Karten oder Benutzung des Cybercafés verbindlich zu machen. Wenn sie vielleicht auch nicht intendiert ist, liegt die Möglichkeit der Massenüberwachung durch das System nahe. „For every person, who is targeted or harassed, thousands fall into line.“ (Drèze 2017: 220f.) Im Augenblick scheinen die bürgerlichen Freiheiten noch nicht suspendiert, aber nur ein Einfältiger kann glauben, dass die bereitstehenden Mittel nicht irgendwann benutzt werden. Aadhaar wird als ein Mittel Steuergelder zu sparen propagiert. Nach Nilekani ist Aadhaar jedoch vor allem ein *Data-Mining*-Projekt: „Daten sind das neue Öl“. Und die Möglichkeiten von Aadhaar, die von der Regierung nach und nach freigegeben werden, müssen jeden Fan von *Big Data* ins Schwärmen geraten lassen.<sup>7</sup>

Bedenklich ist nicht die Vertraulichkeit der biometrischen Daten im *Central Identities Data Repository* (CIDR). Diese Daten sind nicht geheim oder unzugänglich. Es geht um drei Arten von privaten Informationen: biometrische, identitäre und persönliche (Reisen, Telefongespräche, Einkommenserklärungen, Einkäufe, Verläufe des Internet-Browsers etc.). Die ersten beiden sind durch den *Aadhaar Act* mehr oder weniger definiert. Die Gefahr liegt bei der dritten Art von Informationen, die mit den beiden anderen verknüpft werden können. Die Sicherheiten, die der *Aadhaar-Act* bietet, betreffen nur die ersten beiden Arten von Informationen

Die biometrische Datenbank wird früher oder später gehackt werden, auch wenn man darauf vertraut, dass das UIDAI diese schützen will. Die Identitätsinformationen werden durch das System schon heute in großem Umfang mit anderen

Datenbanken geteilt. Nach der endgültigen Version des Gesetzes beinhaltet der Prozess der Authentisierung jeweils die Mitteilung einer Reihe von Informationen an die nachfragende Institution. Wenn man eine SIM-Karte beantragt, bekommt das betreffende Unternehmen Zugang zu den demographischen Daten im CIDR. (Drèze 2019: 66) Keinen Schutz gibt es im Falle der Nationalen Sicherheit. Das im Aufbau befindliche *State Resident Data Hub (SRDH) Project* nimmt die Integration aller behördlichen Datenbanken und ihrer Verbindung mit der Aadhaar-Nummer in Angriff. So etwa in Madhya Pradesh, wo das SRDH „the single source of thruth for the entire state“ sein soll. (ebd.: 67). Die Telefongesellschaft JIO ist in Besitz der Identitätsinformationen von 100 Millionen Inder\*innen, gesammelt durch das CIDR, das zur Authentifizierung beim Kauf einer SIM-Karte herangezogen wird. Aadhaar ist die Antithese zum vom Supreme Court verkündeten Recht auf Privatheit. (ebd.: 68) Aadhaar stärkt die Macht der Regierung, Loyalität zu belohnen und Dissenter als Feinde der Nation zu marginalisieren und zu kriminalisieren. Die Regierung kann nun ihre investigativen Agenturen nach Belieben auf Oppositionelle ansetzen und die Verfolgungsbehörden mit „Infos“ versehen. So wurden die Wohlfahrtsprogramme letztlich benutzt, um Aadhaar durchzusetzen und eine massenhafte Abhängigkeit vom „System“ zu erzeugen, unabhängig von für den Einzelnen eventuell desaströsen Folgen, wenn etwa der Name auf der Job-Karte eines MGNREGA Arbeiters nicht mit dem auf seiner Aadhaar-Karte übereinstimmt.

6 Dieses Misstrauen ist allerdings allgemeines Kennzeichen der bürokratischen Verwaltung von Armut und Ansprüchen an den Wohlfahrtsstaat.

7 Per Verordnung erlaubte die Regierung im März 2019 privaten Unternehmen, die Aadhaar-Identität von Kund\*innen dazu zu benutzen, um ihre Verpflichtung zur Identifizierung ihrer Kunden (*Know-Your-Customer*) zu erfüllen (Hindustan Times 03.03.2019: 8). Zur gleichen Zeit erlaubte sie den Verzicht auf die Authentifizierung durch Aadhaar bei der Auszahlung eines Wahlgeschenks an Millionen von indischen Kleinbauern, die angesichts der Fehlerhaftigkeit des Systems nicht rechtzeitig vor der Wahl im April/Mai 2019 hätte geschehen können.

Teil II  
Die Armen in Bewegung

## 5. Changar: Exodus aus dem „dürren Land“

Auf den Höhenrücken von Changar, dem „dürren Land“ im Vorgebirge des Himalajas, das sich über den ganzen Norden des Subkontinents hinzieht, reiht sich ein Dorf an das andere. Die Region ist so dicht besiedelt und zugleich so fragil, dass der Außenstehende befürchten möchte, eines Tages, in näherer Zukunft, werden die Dörfer samt Menschen und Tieren buchstäblich den Berg herunterrutschen. Immer noch werden neue Häuser für die nachrückenden Familien an die bestehenden angefügt und die Straßen scheinen jedes Jahr tiefer in das Land zu schneiden.

Die Familienwirtschaften gründen ihre Existenz nur noch zu einem geringen Teil auf die bäuerliche Landwirtschaft, die kaum „Überschüsse“ hergibt, vielmehr, so möchte es scheinen, ernährt nun die Stadt das Land und seine Leute durch Überweisungen von Migranten und andere Transfers. Im ökonomischen Sinne ist die Landwirtschaft in Changar marginalisiert, die Dörfer behalten jedoch weiterhin den Charakter bäuerlicher Gemeinschaften, die seit Jahrhunderten von den Gräben der Kastengesellschaft durchzogen werden. Der Unterbau der dörflichen Arbeitsteilung hat sich allerdings weitgehend aufgelöst. Obwohl die männlichen Haushaltsvorstände über lange Jahre in den großen Städten der Ebenen gearbeitet haben, ist damit nur begrenzt eine Proletarisierung verbunden. Diese betrifft vor Ort die landlose Bevölkerung, die sich als „freie Lohnarbeit\*innen“ nun von den Bindungen der „Dorfgemeinschaft“ und der dörflichen Verachtung freizumachen suchen.

Changar kann auch in seinen Besonderheiten als Bergregion als Beispiel für ein „Überleben auf dem Lande“ in Indien dienen, in dem immer noch die Mehrheit der Bevölkerung in ländlichen Regionen lebt und überwiegend in der Bewirtschaftung des Landes tätig ist: ein „Überleben“ zum Preis der Marginalisierung. Die Transformationen der bäuerlichen Gesellschaft, die diese Marginalisierung begleiten, sollen im Folgenden näher nachgezeichnet werden.<sup>1</sup>

---

1 Die folgenden Darstellungen beruhen weitgehend auf eigener Anschauung und Untersuchungen, die ich im Rahmen einer mehrjährigen Berater\*innen-Tätigkeit für die Gesellschaft für technische Zusammenarbeit (GTZ, heute GIZ) im *Indo-German Changar Eco-Development Project* (IGCEDP) mit Sitz in Palampur, Himachal Pradesh, durchgeführt habe.

## Das „Dorf“: Geschichte und Siedlungsmuster

Changar gehörte seit dem 10. Jahrhundert n. Chr. zur Katoch-Dynastie, die ihren Sitz im nahe gelegenen Kangra hatte.<sup>2</sup> 1365 geriet das Königreich unter die Tributpflicht der Sultane von Delhi. Unter Raja Sansar Chand (1775–1823) erreichte das Katoch-Reich seinen Zenit, bevor es unter die direkte Herrschaft des Sikh Königs Ranjit Singh kam. Am Ende des zweiten Kriegs gegen die Sikhs (1846) unterwarfen die Briten Kangra und fügten es dem kurz zuvor annektierten Punjab ein. Kangra wurde direkt britischer Administration unterstellt. Das „Land Revenue Settlement of Punjab“ von 1849 und die *Settlement Acts* der nachfolgenden Jahrzehnte brachten grundlegende Veränderungen der Agrarverfassung für die Region, die bis heute nachwirken. (zur Geschichte vgl. Hutchinson & Vogel 1933). In den 60er Jahren dieses Jahrhunderts wurde Kangra aus dem Punjab herausgelöst und dem neugebildeten Staat Himachal Pradesh zugeordnet. Die Bevölkerung ist traditionell hinduistisch. Die wenigen Moslems mussten nach der Unabhängigkeit fliehen oder wurden umgebracht.

Die Siedlungseinheit ist ein Cluster von Häusern (*Narar*), die um einen oder mehrere, untereinander verbundene Höfe gruppiert sind. Seine Bewohner\*innen beziehen sich auf einen gemeinsamen Vorfahren, der dem *Narar* den Namen gibt. Diese agnatischen Gruppen entstehen aus der wiederholten Teilung der *Joint Families*.<sup>3</sup> Auf Grund des knappen Landes werden neue Häuser, wenn möglich, in der Nähe der alten errichtet. Solche *Narar* umfassen nicht selten zehn und mehr Haushalte, die das in der Regel untereinander aufgeteilte Land getrennt bearbeiten. In der Regel siedeln die Kasten in getrennten *Narar*. Gruppen mit einem höheren Anspruch auf soziale Geltung nehmen in der Regel auch die höher gelegenen Plätze in der Umgebung ein.

Vor der Kolonialzeit war das Land in Kangra Eigentum des Rajas. Landbesitz bestand im Namen des Vorstands eines *Narar*. Der Besitz (*Warisee*) wurde vom Raja dem Einzelnen unmittelbar übertragen, der jenem jeweils als einzelner zu Abgaben (bis zu 50 %) verpflichtet war. Nach dem Tod des Inhabers fiel das Land an den Raja zurück, der es auf die Söhne oder häufig einen anderen Untertanen übertrug. So konnten im Jahre 1870 nur ein Drittel der Landbesitzer ihren Besitz über mehr

---

2 Die Region Changar ist in keiner historischen Darstellung und in keiner offiziellen Statistik ausgewiesen. Von großem Wert ist die ethnologische Untersuchung von Jonathan Parry aus dem Jahre 1967, der für einige Zeit in Chadhiar, im Herzen von Changar, gelebt und geforscht hat. (Parry 1979)

3 Die Joint Family ist eine Haushaltsgemeinschaft von zwei oder mehreren verheirateten Paaren und i.d.R. drei Generationen, die gemeinsam ein ungeteiltes Land bearbeiten. (vgl. etwa Mandelbaum 1970) Diese Form gilt als Muster nach wie vor auch in Changar, auch wenn die Haushalte in der Mehrheit als „unvollständige“ Joint Families zu bezeichnen sind.

als zwei Generationen zurückverfolgen. (vgl. Parry 1979: 23) Wald und Weideland (*Waste Land*) waren unmittelbar Eigentum des Raja, der Nutzungsrechte vergab. Es gab so weder Gemeineigentum der Landbewohner noch eine gemeinsame Heranziehung der Dorfbewohner zu den Abgaben. Die Situation in Kangra entsprach in vielen Zügen dem vornehmlich südindischen Dorf- und Besitzsystem, das von Baden-Powell als *severality village* bezeichnet worden ist. (vgl. Baden-Powell 1899: 19) Allerdings besaßen die Dörfer keinen *Village Headman* oder eine dominante Familie, die für Baden-Powell kennzeichnend für diese Dorfform war. Der Versuch der Engländer, einen solchen *Headman* einzuführen, schlug fehl.

Die Kolonialverwaltung verwandelte den *Warisee* in „absolutes“ Privateigentum, das veräußert oder beliehen werden konnte.<sup>4</sup> Andererseits wurde, analog zum Vorgehen in den nordwestlichen Provinzen, das *Waste Land* (Weide, Brache, Wald) zum gemeinsamen, ungeteilten Eigentum (*Shamlat*) der Gruppe der neu geschaffenen Privateigentümer (*Khewatdari*) erklärt, die an ihm vererbare, an ihr Privatland gebundene Anrechte hatten, die der Größe ihres Landes proportional waren. Schließlich wurden die Landeigentümer eines Steuerkreises (*Mauza*) gemeinsam zur Steuer veranlagt, die vom *Lambardar* an den Staat abzuführen war. Die Beamten, die mit dem *Settlement* beauftragt waren, schufen so ein Mischgebilde, von dem sie glaubten, dass es der ursprünglichen Dorfform, am ehesten angemessen war. Diese Rekonstruktion einer „Vorgeschichte“ war, wie auch anderswo in Indien, vom Bemühen durchdrungen, die neuen Verhältnisse als die besseren, gerechteren und im Grunde als die „wahren alten“ erscheinen zu lassen, die nun vom Joch der Willkürherrschaft der Rajas und Mogulen befreit waren. (Irschick 1994)

Die unterste territoriale Einheit ist der *Tika*. Die *Tika* schwanken in ihrer Größe beträchtlich und können zwischen zwei oder drei bis zu hundert *Narar* und mehr umfassen. Bestimmte Wald- und Weidegebiete konnten gleichzeitig von mehreren Dörfern genutzt werden. Neben der Hauptgruppe von Eigentümern (*Khewatdari*) wurden weitere Kategorien von Eigentümern geschaffen, die keine oder geringere Rechte am *Shamlat* besaßen. Auch die landlosen Dorfbewohner besitzen bis heute bestimmte Nutzungsrechte am Gemeindeland und am Wald (Holzsammlung, Weide etc.).

Die unterste Ebene der lokalen (Selbst-)Verwaltung ist heute der *Panchayat*, der bis zu zehn und mehr *Tika* umfassen kann. Dem *Panchayat* ist eine Vielzahl von Aufgaben u.a. zur Sicherung der Infrastruktur (Straßenbau, Wasserversorgung, Schule

<sup>4</sup> Im Punjab aber auch in Kangra waren nach der Einführung des Privateigentums innerhalb kurzer Zeit große Teile des Landes verpfändet oder veräußert, so dass sich die Kolonialverwaltung, „besorgt“ um die bäuerlichen Schichten, auf die sich ihre Revenuen gründeten, dazu veranlasst sah, Beleihbarkeit und Veräußerungsfähigkeit des Bodens einzuschränken. Ähnliche gesetzliche Beschränkungen bestehen auch heute fort.

etc.), zur medizinischen Versorgung, zur Entwicklung der Landwirtschaft und auch die Verwaltung und Beaufsichtigung des Weide- und Gemeindelandes übertragen. Auf Grund der Überlast der Aufgaben, der unzulänglichen Mittelzuweisungen und einer hohen Politisierung können die *Panchayat* jedoch die ihnen von Gandhi zuge dachte Rolle der dörflichen Selbstverwaltung (*Swaraj*) kaum erfüllen. Die gesetzliche Neuorganisation der *Panchayat* von 1994 erweitert die Verantwortlichkeiten und Rechte, den Umfang der zugewiesenen Mittel und stärkt die Repräsentation von Frauen, nicht unbedingt jedoch ihren Einfluss auf den lokalen Staat.

Zusammengefasst betrachtet, bildet das Dorf keine politisch-administrative Einheit, sondern ist ein formloser Verband von i.d.R. hochkastigen Landeigentümern, die zugleich gemeinsame Eigentümer des Gemeindelandes sind bzw. waren. In diesen Verband sind kleinere Gruppen von niedrig-kastigen Landlosen, Handwerkern und nicht-privilegierten Landbesitzern mehr oder weniger eng integriert. Daneben finden sich auch Dörfer, die mehrheitlich von Angehörigen niederer Kasten bewohnt werden. Als territoriale Einheit ist das Dorf amorph und besitzt auch als Sozialverband nur eine bescheidene Bedeutung. Mit der Schaffung des Gemeindelandes als Gemeineigentum einer privilegierten Gruppe von Landbesitzern wurden keine weiteren Institutionen zur Regulierung der Nutzung und Erhaltung des Gemeineigentums geschaffen.

## Das „öffentliche“ Land und der Kampf um den Wald

In der zweiten Runde des *Settlement* ab 1870 setzte sich die ältere Auffassung wieder stärker durch, dass das gesamte *Waste Land* Eigentum des Staates sei. Das große Interesse der Briten am Waldbestand führte daher nach und nach zu einer Rücknahme der Rechte der Bewohner am Wald und am *Shamlat*. Im Endergebnis ergab sich die kuriose Situation, dass das öffentliche Land im Eigentum der Dörfer verblieb, das Eigentum an den Bäumen auf dem Land jedoch beim Staat lag. (vgl. Baden-Powell 1892: 542, Fn. ii). Im Jahre 1974 wurde den Dörfern in Himachal Pradesh das *Shamlat* formell entzogen und bei zum Teil ungeklärtem Fortgelten bestimmter Nutzungsrechte zum Eigentum des Staates erklärt. Wie in früheren Zeiten lautete die Begründung, dass die Bewohner\*innen nicht in der Lage seien, die öffentlichen Ressourcen angemessen zu erhalten. Umgekehrt erklären nun die Menschen den Staat als verantwortlich für den Niedergang ihres Landes.

Die ökologische Geschichte der „Commons“ in Changar ist nicht geschrieben. Hierzu gehört insbesondere die Geschichte der Auseinandersetzungen zwischen den Bewohnern und der Kolonialadministration und später dem indischen Staat, geführt von der Forstverwaltung, um die Nutzung der Wälder. Für andere Regionen im indischen Himalaja sind diese seit mehr als einem Jahrhundert anhaltenden Auseinandersetzungen besser untersucht und dokumentiert. (Guha 1989; Gadgil &

Guha 1993) Es gibt auch für Kangra Hinweise auf Widerstand und Aktionen gegen die kommerzielle Nutzung der Wälder durch die von der Forstverwaltung lizenzierten *Forest Corporatives*, gegen flächendeckende Wiederaufforstungen mit Nutzhölzern wie Pinien und Eukalyptus, gegen ökologisch ruinöse Ausbeutung von Minen und kommerzielle Verhüttungen. Solche Aktionen und Bewegungen konnten ihren lokalen Charakter jedoch nie überwinden und die Politik der allmächtigen Forstverwaltung nicht nachhaltig verändern. Dass der alltägliche Kampf um den Wald anhält, zeigen geschleifte Zäune um Pflanzungen, entwendeter Stacheldraht und die häufigen Brände, bei denen zwischen Fahrlässigkeit und Vorsatz schwer eine Grenze zu ziehen ist.<sup>5</sup>

Angesichts eines nahezu kompletten Mangels an Daten und Dokumentationen ist es schwierig, Ursachen und Verantwortung im Prozess des ökologischen Niedergangs des Waldes und des öffentlichen Weidelandes gerecht zwischen den Akteuren zu verteilen. Allerdings scheinen die Frontlinien in der Auseinandersetzung in den 150 Jahren seit der Annexion der Region durch die Kolonialmacht einen grundsätzlich ähnlichen Verlauf zu nehmen. So gleichen sich die Klagen der Kolonialbeamten und der heutigen Forstbeamten über die übermäßige, unsachliche und zerstörerische Nutzung durch Weide, Sammeln von Brennmaterial und Holzeinschlag durch die Bewohner.

Aber auch die indische Regierung weiß, dass ohne die Mitwirkung der Landbewohner oder gar gegen sie eine nachhaltige Wiederherstellung und Erhaltung der Wälder nicht möglich ist.<sup>6</sup> So sieht das 1988 von Delhi beschlossene Modell des *Joint Forest Management* (JFM) die Mitwirkung der örtlichen Nutzergruppen an der Bewirtschaftung und Instandhaltung der Wälder und Pflanzungen wie ihre Beteiligung mit 25 % an den Erträgen vor. (vgl. Poffenberger & McGean 1996; Chakraborty 1996) Andererseits wurden Experimenten wie den in den vierziger Jahren im Kangra Distrikt ins Leben gerufenen *Forest Cooperatives* vom Staat Himachal Pradesh die Grundlagen wieder entzogen und die Aktivitäten der Kooperativen für illegal erklärt. Immer waren diese Aktionen begleitet vom erklärten Misstrauen in die Fähigkeit der lokalen Bevölkerung, die öffentlichen Ressourcen angemessen zu nutzen und zu erhalten. Ebenso tief ist das Misstrauen der Bewohner\*innen gegenüber den Absichten und Fähigkeiten ihres Staates. Das größte Hindernis in der partizipativen Waldbewirtschaftung ist die Weigerung der Forstverwaltung, den

5 Brandstiftungen sind seit der Zeit der kolonialen Forstwirtschaft ein effektives Mittel, die Forstpolitik zu durchkreuzen. (vgl. Guha 1989)

6 Das gegenwärtige (2019) Staatsziel für die Waldbedeckung des Landes liegt bei 30 %, aktuell sollen ca. 22 % des Landes von Wald bedeckt sein, wobei „Bedeckung“ sehr großzügig ausgelegt wird. Die Erhöhung des *Forest Cover* dient immer wieder zur Rechtfertigung von Vertreibungen der Adivasis und traditionellen Waldbewohnern und zur Verweigerung von Nutzungsrechten für diese Gruppen. Von ca. 4,4 Millionen Anträgen auf Landrechte in den Tribal Areas waren 2016 etwa 2 Millionen abgelehnt worden. Die Antragsteller\*innen sind damit potenziell von Vertreibungen bedroht.

Nutzern an Stelle von bloßen „Zugeständnissen“ verlässliche Rechte zuzugestehen. Diesen Weg hat etwa Nepal konsequent eingeschlagen. (vgl. Gilmour & Fisher 1991)

Zweifellos sind die „öffentlichen“ Flächen in einem beklagenswerten Zustand. In ganz Changar gibt es eine deutliche Knappheit an Brennholz und an Holz für andere Zwecke (Gebäude, Farmgeräte etc.). Feuerholz muss durch andere Brennmaterialien (*Dung Cakes*, Reisig, Gras, Stroh etc.) substituiert werden. Der im Hausbau verwendete Bambus, das „Holz der Armen“, zeigt eine Tendenz zu schneller Verrottung. Die gesamte, aus öffentlichen und privaten Quellen zur Verfügung stehende Futtermenge deckt bei schlechter Qualität kaum mehr als den „Überlebensbedarf“ der Tiere. Dieses „Gleichgewicht des Mangels“ ist ein Durchgangsstadium in einer abwärts gerichteten Spiralbewegung, die nur schwer aufzuhalten sein wird. Die Balance, die die traditionelle „gemischte Landwirtschaft“ zwischen Wald, Weide und Acker benötigt, ist nachhaltig gestört.

## Das Privatland: Landwirtschaft und Tierhaltung

Rund 85 % der Haushalte in Changar verfügen über ein Stück Land, und sei es auch ein winzig kleines. Rund 15 % der Haushalte können als „landlos“ klassifiziert werden. Nach offizieller Ansicht ist Landlosigkeit in Himachal Pradesh durch die Landreformen in den 70er Jahren beseitigt worden, indem das vom Staat angeeignete Gemeindeland wie auch Land, das auf Grundlage einer gesetzlichen Obergrenze des Landeigentums enteignet wurde, zu einem Teil an landlose Haushalte verteilt wurde. Es handelte sich hierbei in der Regel um kleine Losgrößen von 10 *Kanal* (0,4 Hektar), häufig minderwertiges Land oder im Falle des Gemeindelandes um Flächen, die zur Landwirtschaft wenig geeignet sind. Große Teile dieses Landes wurden von den neuen Besitzern nur schlecht oder gar nicht terrassiert und bald wieder aufgegeben.

Über Umfang und Durchführung der Landumverteilung wie für die übrigen Maßnahmen der Landreform existieren keine öffentlich zugänglichen Berichte oder Dokumentationen.<sup>7</sup> Nach meiner Schätzung wurde der Anteil der landlosen Haushalte von ursprünglich ca. 25 % auf 15 % reduziert. Eine Reihe von ehemaligen Landlosen haben ihr Land *de jure* oder *de facto* in der Zwischenzeit wieder verloren, viele blieben anscheinend schlicht unberücksichtigt, andere konnten sich gegen die Ansprüche der Mächtigen im Dorf nicht durchsetzen oder die Ablösesummen nicht aufbringen. Durch die Um- und Neuverteilung des ehemaligen Gemeindelandes wurden die traditionellen dörflichen Strukturen stark verändert. Unter dem Einfluss

7 Mit der Landreformgesetzgebung, i.e. Pachtgesetze, Landumverteilung, Begrenzung des Landbesitzes, vollzog auch Himachal Pradesh die Landreformen nach, die seit der Unabhängigkeit in ganz Indien durchgeführt wurden. Zu allgemeinen Problemen ihrer Umsetzung vgl. Chao, Körner & Uhlig 1961.

der Märkte sind die traditionellen Handwerker wie Töpfer, Korbmacher, Weber und Schuhmacher fast vollständig verschwunden. Viele ehemalige Handwerker versuchen, der sozialen Deklassierung, die mit bestimmten Tätigkeiten (Korbflechten, Lederarbeiten) einhergeht, zu entkommen.

Die landwirtschaftlichen Produktionssysteme, in der Mehrheit sogenannte *Marginal Farms* mit einem durchschnittlichen Besitz von 0,7 Hektar, die in ihrer Struktur kaum variieren, basieren traditionell auf einer engen Integration von Ackerbau und Tierhaltung, die sich zunehmend auflöst.<sup>8</sup> Im Durchschnitt setzt sich der Landbesitz aus 0,3 Hektar Acker und 0,4 Hektar Gras- oder Heuland zusammen. Bei Abwesenheit wirklich großen Landbesitzes haben die bäuerlichen Gemeinschaften einen Zug ins Egalitäre. Der besser situierte Rajput oder Brahmane geht heute wie der arme Angehörige der Kholi-Kaste hinter dem Pflug. Trotzdem sind die Abstände zwischen einem Bauern mit 25 *Kanal* (1 Hektar) und einem mit 2 *Kanal* groß, nicht was Lebensweise und ostentativen Konsum angeht, jedoch was Nahrungssicherheit und Zugänge zu weiteren Erwerbsquellen, guter Schulbildung und staatlichen Unterstützungen betrifft.

Neben einem Paar Ochsen, die heute (2019) zunehmend durch einachsige Motorpflüge ersetzt werden, finden sich auf den Höfen in der Regel ein oder zwei Milchtiere, Kühe oder Büffel, und einige Ziegen oder Schafe, die auf den regionalen Fleischmärkten verkauft werden und zum dringend benötigten Geldeinkommen beitragen. Auf Grund der Bodenknappheit werden kaum Futterpflanzen angebaut. Das Gras, das zumeist in steilen Lagen wächst, wird in der Regel auf dem Halm getrocknet und dann von Hand geschnitten, eine Aufgabe, die überwiegend den Frauen zufällt. Futtermittel müssen zugekauft werden, u.a. um den Milchtieren eine bescheidene Milchleistung (1 bis 2 Liter pro Tag) zu ermöglichen. Bei einer hohen Kälbersterblichkeit, niedriger Fertilität etc. können sich die lokalen Rinder- und Büffelpopulationen nicht selbst reproduzieren und müssen durch häufigen Zukauf ergänzt werden. Der staatliche veterinärmedizinische Dienst ist in der Region so gut wie nicht präsent.

Es gibt zwei Ernten im Jahr, die von den beiden Regenzeiten, dem heftigen Monsun am Ende der Trockenzeit im Sommer und den weniger zuverlässigen und ausgeprägten Regenfällen im Dezember und Januar entscheidend abhängen. Auf rund 95 % der Ackerfläche wird abwechselnd Mais und Weizen angebaut. Nur wenige Bauern kultivieren daneben Reis, Hafer, Gewürze und andere Feldfrüchte. Heute kommen Kartoffeln hinzu, die der industriellen Herstellung von Kartoffelchips dienen. Maßnahmen zur Verbesserung der Bodenqualität oder ein ausgeklügelter Fruchtwechsel finden sich kaum. Die Vielfalt lokaler Weizen- und Maissorten ist stark zurückgegangen. In Folge der staatlichen Subventionspolitik für Saatgut werden an Stelle der lokalen Sorten vielfach neue Varietäten angepflanzt, die den Einkauf von

8 Bei Besuchen in Changar zwischen 2015 und 2018 zeigte sich, dass viele Haushalte die Tierhaltung aus Mangel an Arbeitskräften und Mangel an Futter aufgegeben haben.

Saatgut und Düngemittel erfordern und die Abhängigkeit der Bauern vom wenig zuverlässigen staatlichen Verteilungssystem bzw. vom Markt erhöhen. Angesichts der Begrenztheit der kultivierten Flächen ist nur in wenigen Fällen eine Selbstversorgung der Haushalte mit Getreide gegeben. Im Durchschnitt müssen 50 % und mehr hinzugekauft werden. Ähnliches gilt für Gemüse und Milchprodukte. Überschüsse, die auf dem Markt verkauft werden könnten, gibt es nur in Ausnahmefällen.

Nicht zuletzt die außerordentlichen Ertragssteigerungen in Indien seit den 1960er und 70er Jahren, besonders bei Weizen und Reis, haben die Marginalität der Region Changar verschärft. (vgl. zur „grünen Revolution“ in Indien Rao 1994) Die Versuche, auch in Changar Hohertragsorten einzuführen, mussten angesichts der fehlenden Voraussetzungen, insbesondere am Mangel an Bewässerung, scheitern, wenn nicht kontraproduktiv wirken. Die zunehmende Marktintegration der Kleinbauern durch Kauf von Saatgut, Dünger etc. findet keine Entsprechung in vermarktbareren Produktionsüberschüssen. Das bringt die Haushalte in die Zangenbewegung zwischen steigenden Input-Preisen und steigenden Marktpreisen für Lebensmittel.<sup>9</sup> Die Liberalisierungspolitik seit 1991 und die Öffnung zum Weltmarkt haben für die Bauern in Changar ebenso wenig Gutes gebracht wie für die Kleinbauern in Südindien. (vgl. Ranade & Dev 1997)

Die von mir durchgeführten Wirtschaftsrechnungen für verschiedene Farm-Größenklassen zeigen, dass Landwirtschaft und Tierhaltung im Durchschnitt nur geringe Beiträge zum Haushaltseinkommen abwerfen. Tabelle 1 zeigt die Wirtschaftsrechnung für die *Marginal Farms* in einem typischen, im Zentrum der Region liegenden Dorf. Die Übersicht macht den hohen Arbeitsaufwand in der Tierhaltung deutlich, der insbesondere bei den Frauen den Aufwand für die Landwirtschaft weit übertrifft. Besonders belastet sind die Frauen auch durch die Wasserversorgung für Menschen und Tiere. Aber auch von den Kindern werden täglich vier Stunden Arbeit verlangt. Der als Rechnungseinheit unterstellte achtstündige Arbeitstag von Männern und Frauen in Landwirtschaft und Tierhaltung wird im Schnitt mit etwa 21 Rupien (1998 etwa 1 DM) „entlohnt“. Der zum Berichtszeitpunkt (1998) etwa im Straßenbau gezahlte Mindestlohn betrug demgegenüber 46 Rupien. Würde dieser Lohn (bei fehlenden „Opportunitätskosten“ für Frauen) allein der Arbeitsleistung der Männer auf der Farm zu Grunde gelegt, würde sich die bäuerliche Wirtschaft als unrettbar „unökonomisch“ erweisen. Die Haushalte folgen zwar nicht dieser Logik, sondern sind nach wie vor bäuerliche Produzenten, die hartnäckig an ihrer Scholle festhalten, andererseits müssen sie jede Gelegenheit zum Erwerb von Bargeld nutzen.

9 Gemildert wurde diese Zangenbewegung bis Ende der 1990er Jahre durch die staatliche Subventionspolitik insbesondere bei Düngemitteln sowie durch die Interventionspolitik bei den Agrarpreisen und die verbilligte Abgabe von Weizen etc. auf Bezugsschein in den „Fair-Price Shops“. (vgl. Ranade & Dev 1997)

Tab. 5: Einkommen und Arbeitsaufwand in einem kleinbäuerlichen Haushalt (konsolidierte Rechnung) (eigene Untersuchungen 1996/97)

Größe des kultivierten Landes: 0,25 -0,60 Hektar	Haushaltsmitglieder		Tiere			
	1 Mann	1 Kuh	2 Frauen	1 Büffel		
	2 Kinder	2 Ochsen		2 Ziegen		
	Bruttoerträge	Aufwendungen in Geld	Nettoeinkommen	Arbeitstage pro Jahr		
	Rs.	Rs.	Rs.	Männer (8 Std.)	Frauen	Kinder (4 Std.)
1 Landwirtschaft	2.230	630	1.700	52	57	10
2 Tierhaltung	6.300	1.300	5.000	83	203	207
3 Gartenwirtschaft	1.500	50	1.450	5	5	0
4 Feuerholz				25	39	48
5 Wasser				32	91	105
6 Gesamt	10.030	1.880	8.150	196	394	370
Aufwendungen für						
7 Instandhaltung			-3.200			
8 Gerätschaft			-300			
9 Kauf von Tieren			-2.300			
10 Reinertrag			2.350			
Einkommen aus						
11 Lohnarbeit (lokal)			2.100			
12 Handwerk/ Selbständige Tätigkeit			2.700			
13 Überweisungen von Migranten			4.100			
14 Pensionen			6.000			
15 Haushaltseinkommen			17.250			
Ausgaben für						
16 Konsum Lebensmittel			-11.000			
Nicht-Lebensmittel			-8.500			
18 Defizit			-2.250			
19 Gesamtverschuldung			-4.000			

Zur Aufrechterhaltung der Farmwirtschaft ist der Haushalt in der Regel auf außerlandwirtschaftliche Einkommen angewiesen, nicht gerechnet die Aufwendungen für die Reparatur von Gebäuden oder Werkzeugen und die Anschaffung von Tieren. Der Farmbetrieb muss daher durch Geldeinkommen subventioniert werden, die unter anderem aus Überweisungen von Arbeitsmigranten stammen.<sup>10</sup> Die Überweisungen

<sup>10</sup> Wie Untersuchungen für andere Regionen, etwa West Bengalen oder Andhra Pradesh zeigen, ist die defizitäre Lage der bäuerlichen Landwirtschaft mit Ausnahme einer kleinen Schicht von Landwirten, etwa 3-5 % der Betriebe mit mehr als 5 Hektar Wirtschafts-

fläche, zunehmend defizitär und muss durch staatliche Subventionen (z.B. periodische Loan Waiver) und andere Transfers aus Lohneinkommen oder Renten (Banerjee 2018; Bhattacharyya 2018) gedeckt werden.

### Fern- und Langzeitmigration

Die Migration hat in der Region in Form des Militärdienstes bereits eine lange Geschichte. Zunächst waren die Engländer an den als „gute Soldaten“ bekannten jungen Rajput-Männern interessiert. Dies setzte sich nach der Unabhängigkeit fort. Parry schätzte 1968, dass 40 % der Männer im *Mauza* Chadiar zu irgendeiner Zeit beim Militär waren. (Parry 1979: 41) In den Rajput-Dörfern begegnet man regelmäßig den Colonels, Majors oder Captains, erkenntlich an ihrem militärischen Habitus, die nach einer 20- oder 30-jährigen Dienstzeit zurückgekehrt sind und nun ihre Felder bestellen. Diese Männer, alle durchweg über 50 Jahre alt, gehören selbstverständlich zur Führungsschicht der Dörfer. Sie übernehmen die Rolle der *Progressive Farmers*, die an Neuerungen interessiert sind, in ihren Hof, aber auch in das Dorf investieren und große Pläne für die Entwicklung von Changan diskutieren.

Die Tradition des Militärdienstes in Changan geht heute zu Ende. Auf Grund der Reservierungspolitik für die unteren Klassen und Kasten ist der ehemals privilegierte Zugang zur Armee für junge Rajputen eingeschränkt. In dem von mir untersuchten Haushaltssample waren nur noch rund 10 % der migrierten Männer bei der Armee. Die Alternative scheint heute eine gute Ausbildung (College, Universität) zu sein, die eine Beschäftigung beim Staat ermöglichen soll. Das Gros der jungen Männer ist jedoch auf den privaten Arbeitsmarkt verwiesen. Viele junge Männer mit hoher formaler Bildung warten heute, „die Hände in den Taschen“, im Dorf auf den Zeitpunkt, an dem sie in die Stadt gehen können.

In 55 % der von mir untersuchten Farmhaushalte stand mindestens ein erwachsener Mann in dem der Untersuchung vorausgehenden Jahr für einen Zeitraum von mehr als sechs Monaten außerhalb des Distrikts in einem Arbeitsverhältnis. Bezogen auf die Gesamtzahl der Männer zwischen 20 und 60 Jahren waren rund 45 % der erwach-

senen Arbeitskräfte migriert. Typischerweise migrieren die Söhne im Alter um die 20 Jahre. Sobald der erste Sohn in der Stadt etabliert ist, folgt der zweite nach. Von den Migranten gehören 83 % der Generation der „Söhne“ an. Etwas mehr als ein Viertel der Migranten ist unverheiratet. Unter den verheirateten Migranten haben rund zwei Drittel ihre Frauen und Kinder im elterlichen Haushalt zurückgelassen.<sup>11</sup> Solange der Vater lebt und arbeitsfähig ist, bleiben die Männer fern von ihren Dörfern. Eine kleine Zahl dieser Migranten dürfte nicht ins Dorf zurückkehren.

Ziele der Wanderungen sind die großen Städte in der nordindischen Ebene wie Chandigarh, Ludhiana, Amritsar und mit einem deutlichen Schwerpunkt Delhi. Nicht selten führt die Arbeitssuche auch bis nach Bombay oder nach Kalkutta, kaum jedoch ins Ausland. Nur in wenigen Fällen werden die kleineren Städte der Umgebung angesteuert. Pendelbewegungen im Nahbereich finden kaum statt, da die Transportkosten bereits ein Viertel bis zur Hälfte eines Tagelohns verschlingen können. Die Arbeitsmigration erstreckt sich daher über große Entfernungen und ist typischerweise Langzeitwanderung. Die Migranten waren zum Zeitpunkt der Untersuchung im Durchschnitt länger als neun Jahre abwesend. Ist die Arbeitssuche erfolgreich verlaufen, so ist zu erwarten, dass ein Migrant erst nach 15 bis 20 Jahren endgültig nach Changar zurückkehren und seinem eigenen, nun unabhängigen Haushalt vorstehen wird.

Gut 71 % aller Migranten unterstützen ihre Haushalte in Changar durch Überweisungen von Geld. Auch nach langer Abwesenheit halten die Überweisungen an. Die Höhe der Überweisungen pro Migrant variiert zwischen einigen hundert und mehr als 10.000 Rupien pro Jahr. Im Durchschnitt betragen die Unterstützungszahlungen ca. 6.000 Rupien pro Migrant und Jahr. Insgesamt dürfte gelten, dass die Unterstützung des elterlichen oder eigenen Haushalts in Changar ein wesentliches Motiv der Wanderung ist.

Die ökonomische Bedeutung der Migration erschließt sich aus einem Vergleich der Einkommen von Migranten-Haushalten und solchen, in denen zur Zeit der Untersuchung niemand migriert war. Die Tabelle gibt die aggregierten Einkommen der beiden Haushaltgruppen wieder. Das Durchschnittseinkommen der Migranten-Haushalte liegt um etwa 8 % über dem der Vergleichsgruppe. Beide Gruppen stützen sich zu etwa gleichen Anteilen auf das Farmeinkommen (30 % bzw. 32 %) und auf „Pensionen“ (30 %). Die Nicht-Migranten-Haushalte ergänzen diese Einkommen zur Hauptsache aus der Arbeit als Tagelöhner etwa im Straßenbau bzw. zu einem geringeren Teil aus selbstständiger Tätigkeit als Handwerker, als Ladenbesitzer oder als Besitzer von Mühlen, Dreschmaschinen etc. Heute kommen Einkommen aus dem MGNREGA-Programm auch für Frauen hinzu (vgl. Kapitel 8).

<sup>11</sup> Wie die Altersverteilung der Frauen in Changar erkennen lässt, wandert auch ein kleiner Teil der Frauen mit ihren Männern und kleinen Kindern. Fälle, in denen Frauen alleine außerhalb der Region erwerbstätig sind, waren nicht bekannt.

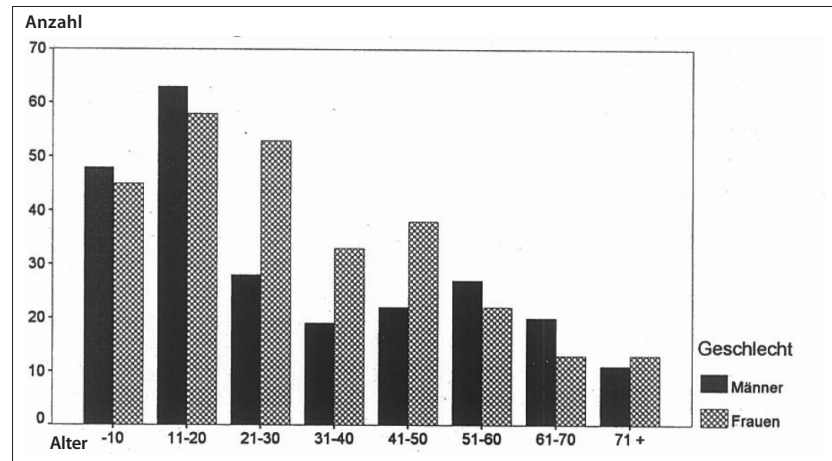
Tab. 6: *Jährliche Einkommen von Migranten und Nicht-Migranten-Haushalten (Durchschnittsberechnungen in %) (Eigene Untersuchungen 1998)*

	Haushalte ohne Migranten	Haushalte mit Migranten
Farmeinkommen	30	32
Lohnarbeit (lokal)	28	4
Handwerk etc.	12	6
Überweisungen (Migranten)	0	28
Pensionen/Transfers	30	30
Gesamt	100	100
Durchschnitt (Rupien)	21.200	22.900
Pro Kopf (Rupien)	4.000	4.400

Die „Pensionen“ stammen vornehmlich aus Dienstzeiten beim Militär, aus Beschäftigungen beim Staat oder anderen regulären Arbeitsverhältnissen bei privaten Unternehmen, aber auch aus Ersparnissen und Abfindungen ehemaliger Migranten. In einigen Fällen erhalten Haushalte auch staatliche Unterstützungen (z.B. Witwenrenten und Altersrenten). Zum weitaus überwiegenden Teil stammen daher auch die „Pensionen“ aus der Migration. Überweisungen und Pensionen zusammengenommen, lebten zur Zeit der Erhebung rund 72 % aller Haushalte aus Einkommen, die außerhalb der Region geschaffen wurden.

Haushalte, die den höheren Kasten zugehören, haben bzw. hatten einen deutlich besseren Zugang zur Armee, zum Staatsdienst wie auch zu anderen regulären Beschäftigungen. Pensionärs-Haushalte finden sich daher überwiegend bei den oberen, Land besitzenden Kasten der Rajputen und Brahmanen. Migranten aus den unteren Kasten, denen nur schlechter bezahlte Jobs zugänglich sind, sind weder in der Lage größere Beträge zu überweisen, noch können sie sich im gleichen Umfang den Genuss von Pensionen sichern. Aus ihren Reihen stammen die lokalen Lohnarbeiter und Tagelöhner, zu denen sich nur selten ein Rajput oder ein Brahmane gesellt. Die aggregierte Betrachtung in der Tabelle verbirgt daher erhebliche soziale und ökonomische Unterschiede innerhalb der Haushaltgruppen. Der relative Wohlstand eines Haushalts ist weiterhin mit dem Status der Kaste korreliert, hat sich jedoch mehr oder weniger von der Größe des Landbesitzes gelöst. Arm sind solche Haushalte, die weder Pensionen beziehen noch einen Sohn in dem Alter besitzen, in dem er aus dem Haus geschickt werden kann, also vor allem junge Haushalte und die Haushalte alleinstehender Frauen ohne männliche Arbeitskraft. Rund 60 % dieser Haushalte befinden sich an oder unterhalb der Armutsgrenze. Von den Haushalten, die nur Überweisungen, aber keine Renten beziehen, sind immerhin 50 % arm, während sich von den Pensionärs-Haushalten nur 12 % unterhalb der Armutsgrenze befinden.

Tab. 7: Altersverteilung für die in Changar lebenden Männer und Frauen  
(Eigene Untersuchungen 1996/97)



Die Haushalte der Migranten bestehen typischerweise aus dem häufig schon betagten elterlichen Paar, den Schwiegertöchtern und Jugendlichen und Kindern. In einer Reihe von Fällen (16%) sind die Frauen im Haushalt auf sich allein gestellt. Nur ein Teil der Migranten (42%) kommt während des Jahres nach Hause, um für zwei, drei Wochen bei den Feldarbeiten zu helfen. Im Durchschnitt verfügen die Migrantenhaushalte über weniger als eine männliche Arbeitskraft (0,9) zwischen 20 und 60 Jahren, die während des ganzen Jahres über im Dorf anwesend ist. In den Haushalten, aus denen kein Mitglied migriert ist, liegt die durchschnittliche Zahl der männlichen Arbeitskräfte jedoch mit 1,1 pro Haushalt nur geringfügig höher. Bei diesen „Nicht-Migranten-Haushalten“ handelt es sich zu gut zwei Dritteln um Zwei-Generationen-Haushalte, häufig mit einem noch relativ jungen Elternpaar, deren Söhne noch zu jung für den Aufbruch in die Stadt sind oder sich noch auf dem College befinden. Der hauptsächliche Unterschied zwischen den beiden Haushaltsgruppen besteht jedoch darin, dass die Migrantenhaushalte im Durchschnitt mehr als doppelt so viele erwachsene Frauen beherbergen und auch insgesamt die größere Anzahl von zu versorgenden Kindern und Jugendlichen aufweisen.<sup>12</sup>

Der Vergleich zwischen den Haushalten mit und ohne Migranten legt den einfachen Schluss nahe, dass in der Regel alle Männer im aktiven Erwerbsalter, die migrieren können, auch migrieren. Im Vergleich der beiden Gruppen handelt es sich also in gewisser Hinsicht um einen „Überschuss“ an männlichen Arbeitskräften, der an die Städte abgegeben wird. Andererseits kann aus der Tatsache, dass beide Haus-

haltsgruppen über annähernd gleich viele Arbeitskräfte verfügen, nicht geschlossen werden, dass die jeweils vorhandenen oder verbleibenden Arbeitskräfte „ausreichend“ für die Bewirtschaftung der Höfe seien. Sie sind es, wenn überhaupt, nur gemessen an dem niedrigen Produktionsniveau in der Landwirtschaft und Tierhaltung, das nicht unabhängig von der Abwesenheit eines großen Teils potentieller Arbeitskräfte gesehen werden kann. Auch hier existiert ein „Gleichgewicht des Mangels“. Es ist anzunehmen, dass bei einem Verbleib eines Teils der Arbeitsmigranten auf ihren Farmen der Grad der Selbstversorgung der Haushalte angehoben würde. R.S. Bora, der für zwei Bergregionen in Uttar Pradesh die Erträge und Kosten der Arbeitskräftewanderung, die in der Struktur derjenigen aus Changar ähnelt, zu bilanzieren versucht, kommt sogar zu dem, allerdings methodisch fraglichen, Ergebnis, dass die Kosten der Wanderung den Beitrag zur lokalen Ökonomie übersteigen würden. (Bora 1996: 94ff.) Ihm ist jedoch darin zuzustimmen, dass der Beitrag der Migration zur „Entwicklung“ des nordindischen Berglandes nur gering sein dürfte.

### Migration und ökologischer Niedergang

Die Migration entzieht der Region vor allem jene Gruppe von selbständigen Bauern und Bauernsöhnen zwischen 20 und 50 Jahren, die ein langfristiges Interesse an der Erhaltung ihres Hofes besitzen könnten. Der große Teil der männlichen Jugendlichen orientiert sich auf die Städte, in die sie im Alter zwischen 20 und 25 Jahren aufbrechen werden. Bei der Rückkehr nach fünfzehn- oder zwanzigjähriger Abwesenheit stehen sie einer veränderten Umwelt gegenüber, für deren Entwicklung sie sich nicht verantwortlich fühlen können. Die ihnen verbleibende Lebensspanne als aktive Bauern mag im Mittel zehn bis fünfzehn Jahre betragen, in der sie neben den mageren Erträgen ihres Landes und Viehs wesentlich Renten, Ersparnisse und die Überweisungen ihrer nunmehr in der Ferne arbeitenden Söhne verzehren.

Viele Besucher in Changar notieren den Kontrast zwischen den kahlen und steinigen Weideflächen und den spärlichen Resten an Wald auf der einen Seite und gut gepflegten Feldern und von Bäumen und Bambus umgebenen Häusern auf der anderen Seite. Dies wird als augenfälliger Beleg für die *Tragedy of the Commons* (Hardin) gewertet, die aus der eigennützigen Rationalität des *Homo oeconomicus* entstehe. Nahezu dramatisch ist die Brachlegung von kultiviertem Land. Die ohnehin knappe Ackerfläche ist nach Angaben der Besitzer in den letzten zehn bis fünfzehn Jahren je nach örtlichen Gegebenheiten zwischen 10 und 30% geschrumpft. Die ehemaligen Baumbestände der *Waste Lands* sind geplündert, die Terrassenbauwerke verfallen und der ungeschützte Boden, auf dem sich für Tiere ungenießbares „Unkraut“ (*Lantana*) ausbreitet, ist der Erosion durch Regen und Wind ausgesetzt.

Die Gründe der Besitzer, das Land nicht weiter zu nutzen, sind vielfältig. Ein Hauptgrund scheint die Invasion vieler, zum Teil neuer Unkrautarten, deren

<sup>12</sup> Vgl. Tabelle 7: Altersverteilungen für die in Changar lebenden Männer und Frauen.

Bekämpfung äußerst mühselig und arbeitsintensiv erscheint und für die bislang kein geeignetes Gegenmittel gefunden ist. Wissenschaftliche Untersuchungen zur Grundlage der Verbreitung dieser Pflanzen in der Region liegen nicht vor. Eine weitere, in den Augen der Bauern nicht weniger bedrohliche Entwicklung als die Verunkrautung bildet die Plünderung der Felder durch wilde Tiere, insbesondere Rhesus-Affen, Papageien, Wildschweine und Stachelschweine. Auch hier ist der ursächliche Zusammenhang weitgehend unklar. Durch die Entwaldung der Region beziehungsweise die flächendeckende Aufforstung mit Nutzhölzern wie der Pinie (*pinus roxburghii*) sind nicht nur den bäuerlichen Wirtschaften, sondern möglicherweise auch bestimmten Tierarten wichtige Teile ihrer Lebensgrundlagen entzogen worden, die sich nun neue Reviere erobern.

Dem Vordringen der „Wildnis“ auf das kultivierte Land scheint ein Nachlassen der einzelnen Haushalte zu entsprechen, das vorhandene Land intensiv, unter Anspannung aller familiären Arbeitskräfte zu bewirtschaften. Häufig werden zunächst solche Flächen aufgegeben, die weit von den Höfen entfernt liegen, sich auf den Kuppen der Berge oder an steilen Lagen befinden und zur nachhaltigen Bewirtschaftung lange Wegstrecken und hohen Arbeitsaufwand (z.B. Erhaltung der Terrassierung) verlangen. Die Brachlegung von Feldern in Folge des Vordringens von Unkraut und wilden Tieren kann als Folge einer Verknappung der im Farmhaushalt verfügbaren Arbeitskräfte interpretiert werden. Die kontinuierliche Bewachung der Feldfrüchte, besonders auch während der Nacht, ist für viele Haushalte kaum mehr möglich. Ähnliches gilt für den Kampf gegen das Unkraut. Betroffen sind auch solche Arbeiten, die nicht unmittelbar der Produktion dienen. Instandhaltungsarbeiten und Meliorationen werden nach und nach vernachlässigt.

Mehr und mehr Haushalte nehmen von der Tierhaltung Abschied. Neben dem immer stärker spürbaren Futtermangel spielt hier wiederum der Mangel an Arbeitskräften hinein. Verantwortlich gemacht werden der Schulbesuch der Kinder oder das hohe Alter und der schlechte Gesundheitszustand der im Dorf verbliebenen Erwachsenen, die es nicht mehr erlauben, die Tiere auf die Weide zu bringen. Stallhaltung, die als Alternative zur Weide vom Staat und vom IGCEDP propagiert wird, nimmt zwar insgesamt zu, doch löst sie nicht die Arbeitskräfteknappheit. Vielmehr verlangt das Einbringen von Gras und Heu einen erhöhten Arbeitsaufwand, der vor allem von den Frauen zu bewältigen ist.

### Realteilung und Zersplitterung des Landes

Die fortgeschrittene Zersplitterung des Landes erscheint auf den ersten Blick als unmittelbare Folge des Realteilungsregimes, das mit der Einführung des Privateigentums am Land durch die Briten einsetzt. Sobald nach dem Tod des Vaters zwei oder mehrere Söhne im Haushalt verheiratet sind, teilt sich dieser in der Regel auf. In

den von mir untersuchten Haushalten lebten nur in vier Fällen mehrere verheiratete Brüder mit ihren Frauen zusammen in einem Haushalt. Mit der Teilung des Haushalts werden in den meisten Fällen auch das Land und das Vieh geteilt, auch wenn die Brüder weiter in unmittelbarer Nähe leben. Das Heiratsalter der Männer liegt heute im Durchschnitt bei etwa 27, das der Frauen bei etwa 20 Jahren. Bei einer mittleren Lebenserwartung der Männer von 55 bis 60 Jahren kann angenommen werden, dass sich die Ablösung der Generationen in einem Rhythmus von 30 bis 35 Jahren vollzieht. Auf Grund vieler Faktoren vollzieht sich jedoch die Realteilung in einem weitaus langsameren Tempo. Im Vergleich mit dem durchschnittlichen Landbesitz eines fünfköpfigen Haushalts im Distrikt Kangra im Jahr 1897 von ca. 40 *Kanal* (1,6 Hektar) hat sich der durchschnittliche Landbesitz pro Haushalt (5,2 Personen) in 100 Jahren etwas mehr als halbiert. Insbesondere die fortgesetzte Urbarmachung von *Waste Lands* dürfte den Druck auf die Flächengrößen gemildert haben. Nach Ansicht der Kolonialverwaltung stand zwar bereits um 1900 bei gegebener Aufteilung von Privat-, Gemeinde- und Staatsland kein weiteres Brachland mehr zur Ausdehnung der Ackerfläche zur Verfügung. Es ist jedoch davon auszugehen, dass die Bewohner nach und nach weiteres Land kultiviert haben, um der Bodenknappheit zu entgehen. Auch die Migration hat eine aufschiebende Wirkung auf die Zersplitterung des Eigentums.

Die Aufteilung des Landes im Erbgang folgt einem Prinzip der Gleichheit – zumindest was die männlichen Erben anbetrifft. Dieses Prinzip gilt in der Regel für jedes einzelne Landstück, aus denen sich der Besitz zusammensetzt. Jeder Erbe erhält seinen Anteil an jedem Stück und wird so gleichmäßig an den guten wie den schlechten Flächen beteiligt. Der Landbesitz eines Haushalts setzt sich heute häufig aus zehn oder mehr Stücken zusammen, die über die Fläche des Dorfes und über seine Grenzen hinaus verstreut sind. Bei einer Stückelung in vier bis fünf Teile pro Haushalt liegt die Durchschnittsgröße der bestellten Flächen bei ca. 0,08 Hektar. Damit übersteigt die Fragmentierung des Besitzes in Changar das Ausmaß, das anderswo in Indien beobachtet werden kann. (vgl. etwa für Assam Das 1995)

Teilung und Zersplitterung des Besitzes scheinen zu den grundlegenden Charakteristiken bestimmter bäuerlicher Gesellschaften zu gehören. Sie waren bestimmend auch in vielen Teilen Europas (für England zusammenfassend etwa Dahlman 1980). Auch in weiten Teilen Indiens hatten sie seit der Jahrhundertwende endemischen Charakter. (vgl. insgesamt Charlesworth 1983) J. Darling sieht in der Verstreuung des Besitzes gleich „Herbstblättern“ einen der Hauptgründe für die hohe Verschuldung der Bauern im Punjab. (Darling o.J.: 26 f., auch 43) Der Widerstand, den die Bauern den Konsolidierungsbemühungen der Kolonialverwaltung wie der indischen Regierung nach der Unabhängigkeit entgegensetzten, zeigt jedoch, dass die bäuerliche Gesellschaft der Fragmentierung des Landes nicht nur als einer Art „Naturgesetz“ unterliegt, das nur noch durch eine „höhere Macht“ von außen aufzuheben ist. Vielmehr dient die Streuung des Landbesitzes u.a. auch einer Senkung des Risikos

gegen Fehlernten, etwa durch Diversifizierung des Anbaus von Feldfrüchten. Dies muss besonders für eine Bergregion Sinn machen, in der Bodenbeschaffenheit und klimatische Verhältnisse auf kleinstem Raum großen Veränderungen unterliegen.

Die Realteilung vollzieht sich in Changar in einer eigentümlichen Verbindung von Privatbesitz und „gemeinschaftlichen“ Eigentum“. Ein Beispiel mag das Dorf Chambi (54 Haushalte) bilden. Nach dem offiziellen Kataster sind die ca. 76 Hektar privaten Landes in mehr als 3.500 Parzellen aufgeteilt. Unbeschadet der Winzigkeit der einzelnen Flächenstücke bilden diese regelmäßig das Eigentum einer Gruppe von 20, 30, aber auch bis zu 100 eingetragenen „Anteilseignern“, die im Dorf, aber auch außerhalb, verstreut über die Region und Nordindien wohnen. Ein Anteilseigner kann wieder für eine Gruppe von Teilhabern stehen. Zwar geht Land im Erbgang in den Besitz und die Verfügung eines bestimmten Haushaltes über, die übrigen Erbberechtigten, Söhne, aber auch Töchter, behalten jedoch formell einen Anteil am Land. Die Erträge des Landes fallen den Anteilseignern zu, die das Land bewirtschaften. Durch die Eintragung der Erbgemeinschaften in das Kataster behält der „Klan“, die Verwandtschaftsgruppe, in formeller Weise ein Miteigentum am Land der Vorfahren. Aufteilung und Fragmentierung des Landes scheinen durch diese Institution jedoch nicht eingedämmt zu werden. Allerdings wird durch das „Gruppen-Eigentum“ die Veräußerungsfähigkeit des Landes in der Praxis erheblich eingeschränkt. Auch Haushalte, die Changar dauerhaft verlassen, veräußern ihr Land in der Regel nicht.<sup>13</sup> Dieser Fragmentierung und Immobilisierung des bäuerlichen Landes versucht der Staat seit der Jahrtausendwende durch eine neue Gesetzgebung zur Enteignung von Farmland zur Schaffung der *Special Economic Zones* zur Ansiedlung von Unternehmen im „Grünen“ zu begegnen (vgl. Levien 2018).

Die Immobilisierung der Besitzverhältnisse und der Nutzung des Landes zwischen den Haushalten eines Dorfes ist durch Gesetze der 70er Jahre zum Schutze von Pächtern (z.B. Kündigungsschutz, Erwerb von dauerhaften Rechten am Pachtland) verstärkt worden. Haushalte, die vorübergehend oder langfristig ihr Land oder Teile nicht bestellen können, ziehen es heute in der Regel vor, ihre Felder auch über Jahre hin brach liegen zu lassen, satt diese (regulär) zu verpachten.<sup>14</sup> Die Haushalte und dörflichen Institutionen haben wenige Möglichkeiten, die Teilung des Eigentums und die Zersplitterung des Landes aufzuhalten. Die staatlichen Stellen, die die Konsolidierung des Agrarlandes zur Aufgabe haben und eine weitere Fragmentierung

---

13 Der Umfang der Gruppe der *Absentee Owners*, ihre dörfliche Stellung, Macht und politischer Einfluss bleibt noch genauer zu untersuchen.

14 Vielleicht in Vorahnung dieser kontraproduktiven Konsequenzen der Pachtgesetzgebung wurden in Himachal Pradesh gesetzliche Grundlagen geschaffen, Land, das über längere Zeit nicht bewirtschaftet wird, zu enteignen. Von dieser Möglichkeit wird jedoch anscheinend kaum Gebrauch gemacht. Im Übrigen ist sie leicht zu unterlaufen.

verhindern sollen, scheinen angesichts der Größe und der Komplexität der Aufgabe bislang weitgehend ohne Erfolg zu sein.

### „Bevölkerungsdynamik“

Erst auf dem Hintergrund der Marginalisierung von Changar im regionalen und nationalen Kontext, von Migration und Realteilung erschließt sich ein Verständnis der paradoxen „Bevölkerungsdynamik“ in Changar. Weniger eine treibende Kraft, ist sie ein Resultat des Bemühens der Haushalte, sich zwischen ökologischem Niedergang ihrer lokalen Ressourcen und dem relativen, wenngleich auch immer gefährdeten „Wohlstand“, den zumindest einigen von ihnen die Migration beschert, einzurichten.

Changar ist mit ca. 290 Personen pro Quadratkilometer vergleichsweise dicht besiedelt.<sup>15</sup> Die Siedlungsdichten variieren je nach Gunst des Standorts zwischen 130 und 580 Personen/km<sup>2</sup>. Bezogen allein auf das kultivierte Land müssen im Schnitt ca. 1.070 permanent ansässige Personen von einem Quadratkilometer Ackerland ernährt werden. Trotz großer Probleme in den Abgrenzungen und Unsicherheiten in Bezug auf die Vergleichbarkeit der Daten lässt sich mit einiger Sicherheit behaupten, dass die Bevölkerung in Changar in den letzten hundert Jahren um etwa 240 % gewachsen ist. Zu einem ähnlichen Ergebnis kommt auch Parry (1979). Nach seinen Daten lag das Wachstum zwischen 1891 und 1951 insgesamt unter 40 %, um dann pro Jahrzehnt mit Zuwachsraten von 15 % und mehr sprunghaft anzusteigen.

Auch wenn nichts Genaueres über den Verlauf der Bevölkerungszunahme in der Region seit Beginn des Jahrhunderts und davor bekannt ist, so hat sie sich nach den Daten des *Census of India* zumindest im Jahrzehnt zwischen 1981 und 1991 in Changar deutlich abgeschwächt. Während der Gesamtdistrikt Kangra für diesen Zeitraum ein Wachstum von insgesamt 16 % verzeichnete, lag die Wachstumsrate für das eigentliche Changar nur bei gut 7 %. Dies entspricht einem jährlichen Wachstum von gut 0,8 %. Diese Wachstumsrate setzt sich aus einer Vielzahl von lokalen Entwicklungen zusammen, die vom absoluten Bevölkerungsrückgang oder Stagnation in gut einem Drittel der Region bis zu Wachstumsraten von über 20 % in einigen besonders „fruchtbaren“ Nischen reichen.

Zwischen der niedrigen Wachstumsrate und der Migration scheint kein unmittelbarer Zusammenhang zu bestehen, zumindest nicht in dem Sinn, dass eine zunehmende Migrationsrate die Wachstumsrate gesenkt hätte. Auch im Vergleich von Dorf zu Dorf findet sich keine Korrelation zwischen Migrations- und Wachstumsraten. Auch wenn diese Befunde im strengen Sinne nicht beweiskräftig sind, liegt die Vermutung nahe, dass die Unterschiede in den Wachstumsraten zwischen Changar und dem Distrikt bzw. der indischen Union auch auf Unterschieden im

---

15 Die Bevölkerungsdichte für Gesamtindien lag 1991 bei 257 Personen/km<sup>2</sup>.

generativen Verhalten beruhen. Dies wird bestätigt durch die soziale Differenzierung der Wachstumsraten zwischen der „Mehrheitsbevölkerung“, zu der in Changar u.a. die Rajputen und Brahmanen mit hohem Kastenanspruch gehören, und den im Zensus ausgewiesenen niedrigen Kasten, den sogenannten *Scheduled Castes*. Während die hohen Kasten im Durchschnitt zwischen 1981 und 1991 nur eine Wachstumsrate von ca. 3 % und an einzelnen Orten sogar rückläufige Zahlen aufweisen, finden sich fast überall ein vergleichsweise hohes Wachstum der *Scheduled Castes*, die z.T. an die gesamtindische Rate heranreichen.

Von besonderer Bedeutung für das differentielle Wachstum der Kasten dürfte die Orientierung der hohen Kasten auf Schul- und College-Ausbildung sein, die immer stärker zur Zugangsvoraussetzung zu gut bezahlten Arbeitsplätzen in den Städten wird. Die College-Ausbildung, insbesondere an einer guten privaten Institution ist jedoch teuer und kann nur wenigen Kindern zuteilwerden. Ähnlich vergleichbaren städtischen Schichten schränken die höheren Kasten ihren Nachwuchs daher tendenziell ein, um ihren Kindern, sprich besonders den Söhnen, eine bessere Ausbildung zu ermöglichen. Für die unteren Schichten bedeuten dagegen Söhne nach wie vor Arbeitskräfte für den Hof, das Dorf oder für Gelegenheitsarbeiten in der näheren Umgebung, die möglichst zahlreich zum Haushaltseinkommen beitragen (vgl. zu diesem Erklärungsmuster Gadgil & Guha 1995: 180ff.).

Unter den indischen Bundesstaaten steht der Bergstaat Himachal Pradesh in Bezug auf den Grad der Alphabetisierung und des Schulbesuchs ganz an vorderer Stelle. Das unwirtliche Changar liegt selbst noch einmal über dem Durchschnitt des Bundeslandes. Von den 15- bis 20-jährigen männlichen Jugendlichen in den von mir untersuchten Haushalten besuchten 75 % eine High-School oder ein College, von den Mädchen waren es immerhin 50 %. Von dem Bildungsboom haben anscheinend auch die Mädchen profitiert. Der Alphabetisierungsgrad in der weiblichen Bevölkerung ist zwischen 1981 und 1991 insgesamt von 43 % auf 55 % geklettert. Für ein Mädchen, das eventuell mit dem künftigen Ehemann in die Stadt gehen wird, mag eine College-Ausbildung heute eine veritable Mitgift darstellen.

Deutlich präferieren die Familien jedoch nach wie vor Söhne. Während in der Gesamtheit in Changar auf Grund der Migration auf 1.000 Männer 1.182 Frauen entfallen, verkehrt sich das Verhältnis für Kinder unter 6 Jahren auf 932 Mädchen zu 1.000 Jungen.<sup>16</sup> Dies ist nicht nur das Ergebnis von vorsätzlichen Kindestötungen,

---

16 Das für Indien im internationalen Vergleich außerordentlich niedrige Zahlenverhältnis von Frauen zu Männern ist seit langem bekannt. Für Gesamtindien ist ein langfristiger Fall von 972/1000 zu Beginn des Jahrhunderts auf 929/1000 im Jahr 1991 zu verzeichnen. (zur Diskussion der Daten und Hintergründe vgl. Drèze & Sen 1995: 142ff.) Rechnet man für Changar den Effekt der Migration heraus, dann fällt das Verhältnis von Frauen zu Männern auf unter 900/1000.

sondern resultiert insgesamt aus der Vernachlässigung von weiblichen Kindern. Nicht zu unterschätzen ist (bereits für die 1990er Jahre) auch die Bedeutung pränataler Diagnostik, die heute auch in einer kleinen Stadt wie Palampur hohen Zuspruch findet.<sup>17</sup> Die hierdurch ermöglichte selektive Abtreibungspraxis senkt nicht nur die Geschlechterproportion unter den Kindern zu Lasten der Mädchen, sondern die Geburtenrate allgemein.

Der Übergang, in dem sich die Bevölkerungsweise in Changar befindet, lässt sich auch an den Haushaltsgrößen ablesen, die im Durchschnitt von 5,2 Personen im Jahr 1981 auf 4,8 im Jahr 1991 gefallen sind. Dies ergibt sich zunächst rechnerisch aus einem bemerkenswerten Unterschied zwischen dem Wachstum der Kopffzahlen und dem Wachstum der Haushaltszahlen pro Dorf oder Region. Die Vermehrung der ökonomischen Einheiten lag zwischen 1981 und 1991 mit 14 % deutlich über den Kopffzahlen mit 1 %. Wir haben es daher mit zwei gegenläufigen Prozessen zu tun. Auf der einen Seite vermehrt sich die Zahl der Haushaltsstellen mit einem vergleichsweise hohem Tempo, auf der anderen Seite begrenzen viele Familien verstärkt die Zahl der Nachkommen.<sup>18</sup>

Die Bevölkerungsdynamik Changars ist getragen von zwei Grundtendenzen: einem Festhalten „an der Scholle“, das den Gesetzen der Familienbildung und Realteilung unterliegt, und dem Versuch, die Haushaltsgrößen an die schrumpfenden Ressourcen anzupassen und für den Nachwuchs bessere Voraussetzungen für die Arbeitssuche in den Städten zu schaffen. Dies hat eine Reihe von weitreichenden Konsequenzen für die Ökologie von Changar: Mit der Vermehrung der Haushaltsstellen setzt sich die Zersplitterung des Landes fort; die Zahl der verfügbaren Arbeitskräfte pro Farmeinheit sinkt; auch bei einer „Minimalausstattung“ der Haushalte mit Milch- und Zugtieren bleiben Tierbesatz und Futterbedarf hoch. Ähnliches gilt für den Bedarf an Brennholz und Wasser, der sich nicht nur nach der Zahl der Bewohner, sondern auch nach der Zahl der Haushalte richtet. Der Druck auf die Ressourcen der Region wird weiter langsam wachsen, zugleich aber auch die Abhängigkeit vom Geldzufluss von außen. Solange der Niedergang der lokalen Ressourcen kompensiert wird durch andere Einkommen, dürften die „inneren Kräfte“ zur ökologischen Erneuerung schwach bleiben.

---

17 In der Gegenwart (2019) liegt die *Sex Ratio at Birth* für Himachal Pradesh bei 909/1000 und für ganz Indien bei 919/1000. In den reichen Bundesstaaten Punjab und Haryana lagen die Verhältnisse der Geschlechter 2011 bei 846 bzw. 834 und erzeugen gewaltige Probleme in psychodynamischen Haushalten der jungen Männer.

18 Diese Entwicklung spiegelt sich auf den nationalen Ebene im Rückgang der selbstständigen bäuerlichen Bevölkerung bei gleichzeitiger Erhöhung der Anzahl der marginalen landwirtschaftlichen Betriebe, Anzeichen für die Stagnation oder Krise der indischen Landwirtschaft, die ihre Produzent\*innen nicht mehr ernähren kann. Während die Zahl der „*Cultivators*“ von 2001 bis 2011 um 9 Millionen sank, stieg die Zahl der Landarbeiter (im Haupterwerb) um 38 Millionen. (vgl. Chopra 2018: 86f.).

## 6. *On the Run*

### Zirkuläre Arbeitsmigration in Indien

Die globalen Reservearmeen, wandernd zwischen den verlorenen ländlichen Welten und den abweisenden städtischen Fassaden des Kapitals, sind nicht zu verwechseln mit den endgültig Ausgesteuerten und zu Boden Getretenen, die von den Bewegungen der Massen zwischen den Attraktionspunkten der Reichtumsproduktion hinter sich gelassen werden. Zwischen denjenigen, die zur Reservearmee des globalen und regionalen Kapitals gehören, und denjenigen, die draußen stehen, den „Überflüssigen des 21. Jahrhunderts“ (Wienold 2007), gibt es keine klaren Grenzziehungen. Es sind eher Zonen, in denen sich die Gruppen, die hineindrängen, mit solchen, die hinausgedrängt werden, mischen. Es sind die Agenten und *Headhunter* der Kapitalunternehmen, die immer neue Scharen von Arbeitswilligen in Arbeitsgangs zusammenschüren, sie aus fernen Regionen holen, dabei diejenigen ignorieren, die dicht vor der Türe stehen, und periodisch verbrauchte oder aufmüpfige Arbeitskontingente wieder nach außen abschieben. Es sind vom Kapital und seinen Zyklen angetriebene Kreisbewegungen, in die junge frische Kräfte bei Bedarf aufgenommen werden und andere verbrauchte, lädierte, moralisch, physisch und psychisch verchlissene über den Rand gedrängt werden. Diese bilden die Lazarusschichten des Pauperismus, um sich der Sprache von Marx zu bedienen, die in den Nächten die Randstreifen der großen Straßen in Indien füllen, auf sorgfältig gehüteten Lappen und Pappen, die sich um die Buden des Theka Sharab drücken, der Verkaufsstände des einheimischen Fusels, der auf einen Schlag Hunderten das Leben kosten kann (so im Frühjahr 2019 in Bihar). Auch diese Schicht der Ausgesteuerten geht in Indien in die Millionen.

Statistisch gesehen bildet die gewaltige Ansammlung der heutigen indischen Armutsbevölkerung auf dem Land und in den Städten in dichten Lagerungen eine Art „Bauch“ um die sogenannte Armutslinie, der zwischen ca. 600 Millionen Menschen in sich aufgenommen hat (vgl. Kapitel 2). Sie leben und bewegen sich auf dem „Kontinent der Armut“, der sich in Indien zwischen Land und Stadt erstreckt. Ohne große Anstrengungen lassen sich die Schätzungen erhöhen, etwa auf 70 % der Bevölkerung, die K.P. Kannan (2018) für das Jahr 2009/10 als „arm oder verwundbar“ bezeichnet. Die Berechnung geht von Haushalten mit vier bis fünf Personen aus, die täglich pro Kopf rechnerisch maximal den Gegenwert von 2 US-Dollar für ihren Unterhalt einschließlich Kleidung und Transportmittel ausgeben können. Über

dieser Obergrenze beginnt für viele Forscher\*innen schon die indische Mittelschicht (Bartelt & Harneit-Sievers 2017).

Die 2014 ins Amt gewählte hindu-nationalistische Modi-Regierung versprach vor Ende ihrer Amtszeit der indischen Gesellschaft die Auflage des weltweit größten Versicherungsprogramms für die Gesundheitsversorgung der armen Bevölkerung. Durch das *Ayushman-Bharat-National-Health Program* (Ayushman = Growing Live), auch ModiCare genannt, sollen mehr als 100 Millionen arme Haushalte, das sind geschätzt etwa 500.000 Personen, elektronisch erfasst werden und mit staatlicher Unterstützung bei privaten Versicherungen versichert werden. Es sind vor allem Ausgaben für Krankenhausaufenthalte und Operationen, die die Familien aus eigener Tasche bezahlen müssen, die die Haushalte „verwundbar machen“ und jährlich 60-80 Millionen Haushalte aus den oberen Etagen des Armutsbauchs in die unteren stürzen lassen.

Die Masse der Armutsbevölkerung, heterogen und hoch differenziert, ist, anders als Vorstellungen von einem „Heer der Armen“ nahelegen, in sich bewegt, sie zirkuliert zwischen den entferntesten Dörfern und den sich ausbreitenden Megastädten, zwischen den umkämpften Wäldern der *Tribal Areas* und den Sonderindustrialzonen mit Fabrikhallen und Arbeitersiedlungen. Wer einen Job bei der Regierung, bei der Eisenbahn, der Polizei oder gar dem Militär entgegen allen Chancen bekommen hat, befindet sich bereits auf dem anderen Ufer und hat festeren Grund unter den Füßen. Im Inneren der hin und her, auf und ab bewegten Menschen befindet sich eine große Anzahl, die weder in ihren Herkunftsdörfern oder -plätzen noch in den Städten eine dauerhafte Bleibe haben, vom Land in die Stadt gehen, dort aber nur für kurze Zeit aufgenommen werden, wieder zurückkehren, um abermals aufzubrechen. Sie bilden einen unsteten Teil der Arbeitskräftebevölkerung, auf der Suche nach Arbeit auf den Baustellen, in Fabriken oder mickrigen Werkstätten, als Saisonarbeiter in der Ernte von Zuckerrohr oder Baumwolle, als Lastenträger und *Headloader* an Bushaltestellen oder Bahnhöfen, dort, wo sich die Gelegenheit bietet und sie sich einreihen in die Schlangen, der bereits auf Arbeit Wartenden. Diese Gelegenheitsarbeiter\*innen oder Tagelöhner\*innen (*Casual Worker*) finden sich in allen Sektoren und Branchen des ländlichen und städtischen Arbeitslebens, an den Montagebändern der Industrie, vor den Bürotüren der bürokratischen Institutionen, in den *Sweat Shops* der Textilindustrie, als Steineklopfer\*innen am Straßenrand, überwiegend eine (tribale) Frauensache, oder auf den Baustellen der boomenden Bauindustrie der Megastädte.

Über den Umfang der Arbeitsmigration gibt es keine gesicherten Daten, zumal das Verständnis von Migration in Bezug auf Reichweite, zu überwindende Grenzen, Dauer der Abwesenheiten etc. nicht einheitlich ist. Unzählige wechseln täglich zwischen dem Dorf und der Stadt oder zwischen Dörfern, je nachdem wo sich die Anwerbstellen etwa für Bau- oder Straßenarbeiter befinden, ohne als Migrant\*innen zu gelten. Manche bleiben einige Tage von zu Haus fern, je nach sich bietenden

Arbeitsgelegenheiten. Sie unterliegen aber ähnlichen Mechanismen der Rekrutierung, Bindung und Ausbeutung wie die Fernwandernden. Einige gehen auf Jahre oder Jahrzehnte in die Stadt und kommen nur zu den Erntezeiten oder den großen Festen wie Holi und Dipawali zurück. Charakteristisch für die indische Situation sind jedoch das Zurücklassen von Teilen der Familie und das Festhalten am Land bis zu einer möglichen endgültigen Rückkehr nach zwanzig oder mehr Jahren. Diese unterscheidet die Migrationsbewegungen in Indien wesentlich von der ländlichen Abwanderung in Europa und den europäischen Auswanderungsbewegungen im 19. und 20. Jahrhundert. Auch dort traten jedoch Arbeitsmigranten nach der Abarbeitung der Kosten ihrer Passagen, z.B. nach Brasilien oder Argentinien, wieder die Rückreise an.

Nach dem Report der *National Commission on Rural Labour* (NCRL) ist ein Arbeitsmigrant eine Person, die Teil einer temporären *Workforce* ist und an den Platz seiner Herkunft zurückkehrt. Die NCRL schätzte den Umfang dieser Wanderarbeiterschaft im Jahr 1991 auf etwa 10 Millionen. Aber schon zu dieser Zeit wurde die Größe der Wanderarbeit, auch in Bezug auf teilnehmende Frauen und Kinder, zwischen Land und Stadt und zwischen ländlichen Regionen, etwa zwischen Gujarat und Rajasthan, die von Jan Breman gründlich untersucht wurden, erheblich unterschätzt. Zwanzig Jahre später wurden die Wanderarbeiter\*innen in der Landwirtschaft und den ländlichen saisonalen Industrien (z.B. Zuckerrohr, Baumwolle, Tee, Salz) wie in den städtischen Industrien als Zeitarbeiter\*innen oder als „Selbstständige“ in den Dienstleistungssektoren auf einen Umfang von 30 Millionen geschätzt. (*National Commission on Enterprises in the Unorganized Sector* [NCEUS] 2009: 145) In den offiziellen Zahlen werden vor allem Wanderungen von unter sechs Monaten, für Wanderungen in die städtischen Industrien aber auch saisonale Wanderungen im ländlichen Raum nicht untypisch, unterschätzt. Manche Schätzungen für diese *footloose labour* belaufen sich auf über 100 Millionen. (Deshinkar & Farrington 2009) Nach Neuberechnungen des *Economic Survey* von 2016/17, der den jährlichen Haushaltsentwurf der Zentralregierung begleitet, liegt der Umfang der Arbeitsmigrant\_innen im indischen Inland zwischen 17 und 29 % der Arbeitsbevölkerung, also im Jahr 2016 zwischen 85 und 145 Millionen. (GOI 2017) Die Bandbreite der Schätzungen ergibt sich insbesondere aus der Frage der Zuordnung der Migration von Frauen zur Arbeitsmigration (ebd.: 267). Nach dem *Economic Survey* wächst die Arbeitsmigration mit einer jährlichen Rate von über 4 % weitaus schneller als das Beschäftigungswachstum.

Mit dem Augenmerk speziell auf die *Footloose Labour*, die in ländlichen Regionen unterwegs ist, schreibt Jan Breman, der diese Gruppen über Jahrzehnte in Indien und anderen Weltteilen beobachtet und mit viel Empathie erforscht hat:

They live and work at these sites as long as the job lasts. The rest of the time they are confined in slum-like sprawling settlements on the fringes of villages, squatting with

no title, waiting until the call comes for them to leave again. [...] Yet the fact that these people are hidden away from mainstream society in colonies and transit camps is no reason to label them as marginal or peripheral. (Breman 2016: 2)

Die Scharen der zirkulierenden Wanderarbeiter\*innen zwischen Land und Stadt sind ein eher neues Phänomen und nicht mit den Wanderarbeiter\*innen aus tribalen Gruppen, etwa den Bhil in Rajasthan, gleichzusetzen, die als landwirtschaftliche Saisonkräfte ihre Kreise ziehen. Sie kommen vor allem aus den massiven Freisetzung in der Landwirtschaft, hauptsächlich aus Abwanderungen landwirtschaftlicher Lohnarbeiter\*innen, resultieren daneben aus dem Verlust der Überlebensfähigkeit kleiner und marginaler landwirtschaftlicher Betriebe mit schrumpfenden Wirtschaftsflächen, in denen Haushaltsmitglieder zeitweise oder dauerhaft sich nach Lohnarbeit umsehen müssen, um den Haushalt bzw. sich selbst zu ernähren. Die dramatischen Veränderungen zeigen sich nicht sofort an der Oberfläche, da die Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe (und der männlichen Selbstständigen) bei abnehmender Wirtschaftsfläche und Fragmentierung der Betriebsgrößen noch weiter steigt, aber nicht in dem Maße, in dem die bäuerliche Bevölkerung Teil hat am allgemeinen Bevölkerungswachstum. So hätte man auf Grund der Rate natürlichen Wachstums für 2011/12 etwa 205 Millionen in der Landwirtschaft Tätige erwarten können, statt der tatsächlichen (amtlich gezählten) 170 Millionen. Der Zuwachs an männlichen Arbeitskräften<sup>1</sup> zwischen 1999/2000 und 2011/12, der sich in diesem Zeitraum auf 65 Millionen zusätzliche Erwerbstätige insgesamt belief, musste von den nichtlandwirtschaftlichen Sektoren aufgenommen werden. Etwa 25 Millionen fanden ein Platz im sogenannten organisierten Sektor, wenn auch nur begrenzt als reguläre Arbeitskräfte, während 40 Millionen sich eine Arbeits- und Überlebensmöglichkeit im sogenannten unorganisierten Sektor suchen oder schaffen mussten.<sup>2</sup> Etwa 16 Millionen waren zum Stichtag der Erhebung 2011/12 als Tagelöhner (*Casual*) in der Bauindustrie beschäftigt, ebenfalls etwa 16 Millionen waren „auf eigene Rechnung“ (*Self-Employed*) im sogenannten Dienstleistungssektor tätig. Die Tätigkeit als *Self-Employed* reicht dabei vom Lastenträger, Straßenhändler bis zu einer Minderheit von Kleinfabrikanten und Ladenbesitzern. (vgl. Kapitel 7) Die Zahlen für das Jahrzehnt vor 2011/12 zeigen bereits unübersehbar eines der Hauptprobleme der indischen Wirtschaft und Gesellschaft, das sich in der Gegenwart dramatisch verschärft. Die nachrückenden Generationen, die gleichzeitig mit den weiter aus der Landwirtschaft freigesetzten eine gesicherte, eine menschenwürdige Lebenshaltung ermöglichende Arbeit suchen, treffen auf ein weitgehend stagnierendes, in manchen Branchen bereits

1 Da die Erwerbstätigkeit der Frauen insgesamt im betrachteten Zeitraum stark rückläufig war, lässt sich der Weg der nachrückenden weiblichen Generation aus den aggregierten Zahlen nicht rekonstruieren.

2 Zu den Unterscheidungen organisiert/unorganisiert und formell/informell vgl. Kapitel 7.

rückläufiges Arbeitsplatzangebot im organisierten Sektor, das durch Arbeitsverträge, Kündigungsschutz, soziale Sicherungen und kollektive Interessensvertretung privilegiert ist. Gegenwärtig verfügen nur etwa 8 % aller indischen Erwerbstätigen über einen solchen Arbeitsplatz. Um ein etwas dramatischeres Bild zu verwenden, drängen sich zunehmend die jungen Generationen, Männer sowohl wie Frauen, vor den fast geschlossenen Toren und Türen der Industriehallen und Büroräumen und die, die über eine höhere Ausbildung verfügen, sehen, wie ihre in aufreibenden Prüfungen erworbenen Zertifikate nach und nach entwertet werden.

Moderne Städte in Indien wie Delhi sind Ergebnisse massiver Wanderungsprozesse, vor allem nach der Teilung Indiens 1947. Die Zahl derjenigen, deren Eltern oder sie selbst aus anderen Regionen nach Delhi eingewandert sind, wuchs von 50 % im Jahr 1951 auf 80 % im Jahr 1991. Die überwiegende Zahl der Arbeitskräfte, die seit den 60er Jahren des vorigen Jahrhunderts in den von den Stadtplanern ausgewiesenen Industriegebieten rund um Delhi in kleineren und größeren, wachsenden Fabriken der Stahlherzeugung, Pharmazie, Textilindustrie oder Herstellung von Kühlschränken arbeiteten, waren Migranten, die mit ihren Familien in die neuen Industriezentren zogen. Die meisten Frauen blieben in den patriarchalisch regierten Haushalten, aber fanden nach und nach auch bezahlte Arbeit in hausnahen informellen Kleinunternehmen der Bekleidungsindustrie oder als Hausangestellte. In den 1990er Jahren wurden viele Slumgemeinden von der Stadt Delhi von städtischem Entwicklungsland vertrieben, zwischen 1996 und 2001 gut 3 Millionen Menschen, die in den mit den Slums verbundenen informellen Betrieben der Arbeit nachgingen. Diese Vertriebenen strebten in die Industriegebiete an der Peripherie, wo um diese Zeit der forcierten Industrialisierung die Nachfrage nach Arbeitskräften stieg.

Neue Industriekomplexe und *Special Economic Zones* (SEZ) entstehen heute an den Rändern der Städte oder auch auf dem „grünen Feld“, überwiegend auf ehemaligen Agrarland oder Gemeindeland, das die Regierungen der Bundesstaaten den Dörfern und Landeigentümern mit oder ohne Entschädigung entziehen können (Levien 2017). So verlangt die Automobilherstellung mit den mit ihr verbundenen großen Zulieferbetrieben nach ausgedehnten Geländen, deren Erwerb ein kritisches Moment der Industrieentwicklung in der Großregion Delhi und den angrenzenden Bundesstaaten darstellt, da das Dorfland fast durchgehend in Parzellen von weniger als 2 Hektar zergliedert ist, die jede im Besitz weitverzweigter Familienverbände liegt.<sup>3</sup> In der ländlichen Umgebung blieben Landwirtschaft und Tierhaltung bedeutend und bestimmten das Leben der halb-ländlichen, halb-verstädterten Dorfsiedlungen (vgl. zu Haryana und die National Capital Region um Delhi Kennedy 2014).

---

3 Bei der Darstellung der Entwicklungen in den Industriegebieten rund um Delhi stütze ich mich vor allem auf die Arbeit von Tom Barnes (2018: 136-169).

Die Arbeitenden in diesen Fabriken sind überwiegend Migrant\*innen. Auch die Unternehmen des formellen Sektors, etwa Firmen der Automobilindustrie, wie Honda oder Maruti Suzuki, und ihre Zulieferer im Süden von Delhi und im Hinterland von Haryana haben vor längerer Zeit damit begonnen, ihre regulären Produktionsarbeitskräfte durch gering bezahlte migrantische Arbeitskräfte zu ersetzen, die durch Arbeitsvermittler, sogenannte Kontraktoren angeworben werden, die innerhalb eines, wie Tom Barnes es nennt, „regionalen Systems der Kontraktarbeit“ arbeiten, die den Unternehmen als Arbeitgeber weitgehend alle Verantwortung für die Arbeitsbedingungen und die Unterkunft der Arbeitenden abnimmt. Viele der Arbeiter\*innen wohnen in den semi-ruralen Dörfern, die rund um die Industriekomplexe verblieben sind, da die Wohnungen in den in den industriellen Zonen errichteten Hochbauten für sie unerschwinglich sind. Fabriken und Fabrikgelände sind wie Festungen ummauert und mit Wachtürmen versehen. Zu Tausenden wohnen die Produktionsarbeiter\*innen außerhalb dieser Komplexe in Räumen, die ihnen von lokalen Landbesitzern vermietet werden. In näher gelegenen Städten siedeln sich hunderte von kleinen und kleinsten Zulieferbetrieben an und neue Slums entstehen. Im regionalen Kontraktarbeitersystem kooperieren die Kontraktoren, die die Arbeitskräfte anwerben, mit den Land- und Wohnungseigentümern, die für Unterkunft sorgen, in der Regulierung des Arbeitsmarktes und der zirkulären Arbeitsmigration.

Mit tausenden von zugezogenen Arbeitsmigrant\*innen verwandelten sich die Dörfer in Kleinstädte, die sich an den Straßen zwischen den Industriegebieten entlang ziehen. Die meisten Landeigentümer in der Großregion Delhi gehören den dominanten agrarischen Kasten (Jat und Yadav) an und sind in Dorfverbänden organisiert. Aus den Verhandlungen über Entschädigungen mit den staatlichen Planungsorganen des Industrialisierungsprozesses sind sie als Gewinner hervorgegangen, während die überwiegend landlosen Dalits, die in den Dörfern der Region stark vertreten sind, weitgehend leer ausgingen.<sup>4</sup> Die Landeigentümer ziehen auch gute Gewinne aus der Vermietung von Räumen an die einströmenden migrantischen Arbeitskräfte, die nach und nach die Mehrheit in den Siedlungen, in manchen bis zu 90 % der neuen Gemeinden bilden. Diese sind überwiegend junge, unverheiratete Männer, die zusammen mit Verwandten oder dörflichen Freunden aus anderen Bundesstaaten kommen. Nur wenige Frauen kommen allein, um in der Produktion zu arbeiten. Die Arbeitsmigranten, die in der Industrie Arbeit finden, gehören überwiegend zu den *Other Backward Classes*, nur wenige zählen zu den Dalits, Adivasis oder Moslems.

Die jungen Männer aus den Haushalten der Landeigentümer haben Zugang zu gut bezahlten Jobs der Regierung, etwa bei der Polizei, oder finden Einlass in die unteren Managementetagen der umliegenden Industrien. Die ehemaligen Land-

---

4 Vgl. auch die Darstellung von Levien (2017) zur Entstehung der *Mahindra World City* in Rajastahn, bei der das Semi-Proletariat und die landlosen Haushalte leer ausgingen.

eigentümer konnten Preise für ihr Land bis zum zehnfachen des ursprünglichen Angebots aushandeln, investierten erneut in Land, kauften sich neue Autos oder schickten ihre Söhne auf teure Privatschulen. Die saisonalen Arbeitskräfte für die verbleibende Landwirtschaft kommen dagegen aus Rajasthan und leben am Rande der Dörfer mit ihren Familien unter Wellblech und Plastikplanen.

Die Industrieansiedlungen haben weiträumige Bewegungen und Verschiebungen der ländlichen Bevölkerungen ausgelöst, die die industriellen Kerne mit einem informellen Netzwerk von Erwerbsformen umgeben. Kastenstrukturen und dörfliche Hierarchien bleiben bestehen und verbinden sich mit den industriellen Arbeitsverhältnissen. Die Zirkulationsbewegungen der Arbeitskräfte zwischen Land und Stadt oder verschiedenen Regionen produzieren einen Ketteneffekt und segmentieren den Arbeitsmarkt. Die Zusammenhänge zwischen ländlicher und städtischer Ökonomie, zwischen informellen und formellen Sektoren, werden durch die Kontraktoren hergestellt. Die Kontraktoren, im Auftrag der „Arbeitgeber“, sind an beiden Enden der Kette aktiv. Die Arbeitssuchenden befinden sich durch Vorauszahlung oder Handgeld in ihrer Schuld, zu der die Kosten der Reise, evtl. Unterkunft am Arbeitsort und auch „Kommissionen“ hinzugerechnet werden. Die permanente Geldnot lässt den Angeheueren keine andere Wahl als die, sich zu verschulden und die neue Schuld zu den alten zu addieren. Je nach Arbeit, z.B. Erntearbeiten oder auch Arbeit auf Baustellen, können sie auch Frau und Kinder in den Kontrakt einbringen. Die Kontraktoren stammen z.T. selbst aus den Dörfern der von ihnen zusammengestellten Gangs und betätigen sich dort auch als Geldverleiher. Sie haben die Mittel, auch die der Gewalt, um zu verhindern, dass die Angeworbenen die Reise nicht antreten oder die Gangs an den neuen Arbeitsorten verlassen und sich andere Arbeit suchen. Diese Bindung an den Kontraktor nennt Jan Breman *Neo-Bondage*, im Unterschied zu den traditionellen lebenslangen und vererbaren Bindung zwischen *Landlords* und landlosen *Outcasts*, die am Rande des Dorfes auf Land und in Hütten des *Landlords* wohnten und ständig unter der Drohung der Ausweisung standen. Die *Outcasts* oder ehemaligen Unberührbaren sind heute der Verfassung nach freie Lohnarbeiter, zumeist ohne Landeigentum, d.h. formell doppelt frei, aber nach wie vor häufig gewaltsam zur Unterwürfigkeit und zu (unbezahlten) Arbeitsleistungen gezwungen. Ihre Freiheit als Lohnarbeiter ist aber gerade dadurch begrenzt, dass sie keinen freien Zugang zu den überregionalen und städtischen Arbeitsmärkten besitzen, sondern sich unter das Joch der Verschuldung durch den Kontraktor beugen müssen, die auf Zeit ihre Bewegungsfreiheit und ihren Tagesablauf bis in den Schlaf hinein beschneidet. Die Grenzen zwischen freier und unfreier Arbeit sind kaum scharf zu ziehen. Der „stumme Zwang“ der ökonomischen Verhältnisse (Karl Marx), der die freie Lohnarbeit unterliegt, übersetzt sich in den indischen Dörfern in schiere Ausweglosigkeit sich verkaufen zu müssen, es sei denn, wie es zu Tausenden der Fall ist, der Freitod wird gewählt (vgl. Kapitel 16).

In Indien gelten die Schuldknechtschaft und die Zwangsarbeit als Relikt der Vergangenheit und sind mit dem *Bonded Labour (Abolition) Act* von 1976 gesetzlich verboten. Wiederholt gibt es jedoch Befreiungen, insbesondere von Kindern, aus der Sklaverei ähnlichen Arbeits- und Lebensverhältnissen, die Aufmerksamkeit in der Presse finden, weil sie als archaische und koloniale Formen gelten. Die neuen Formen der Zwangsverhältnisse auf der Grundlage der Verschuldung werden nur in begrenztem Umfang offiziell zur Kenntnis genommen. (NCEUS 2008.) Abhängigkeit durch Verschuldung ist auch bestimmend für viele Erwerbstätige im unorganisierten Sektor, die als formell selbstständig gelten. So erhält etwa der Straßenhändler seinen Verkaufsstand und seine Ware als Vorschuss, den er dem Lieferanten am Ende des Tages erstatten muss. Ebenso bestimmt *Neo-Bondage* auch die Dienstverhältnisse von Millionen von *Domestic Workers*, jungen Frauen „vom Lande“ oder aus dem Slum, denen es verwehrt ist, die Arbeitsstelle zu wechseln und die u.U. in den Haushalten physisch eingesperrt sind. Wie viele es sind, ist unbekannt. Die häufig erwähnte Zahl von 4,2 Millionen bezieht sich auf das Jahr 2004 (Deshpande 2015: 70) Die INDIKA-Allianz, eine NGO aus den USA, spricht von 10-50 Millionen Frauen, die in privaten Haushalten arbeiten. Die *National Domestic Workers Union* organisiert etwa 200.000 Arbeiterinnen und kümmert sich um die vielen Jugendlichen und Migrantinnen unter den Hausarbeiterinnen, die in der Sklaverei ähnlichen Verhältnissen leben und arbeiten müssen. Sie leben unter kärglichen Bedingungen in sogenannten *servant quarters*, müssen eigene Toiletten benutzen und stehen unter einer ständigen Beobachtung und Kontrolle. Sie essen von eigenen Tellern ihr eigenes größeres Essen oder Reste und nie mit ihren Herrschaften zusammen an einem Tisch (Tandon Mehrotra 2010). Die *residential workers* unter ihnen arbeiten 24x7 Stunden in der Woche, andere kommen für acht oder neun Stunden über Tag oder auch halbtags für bestimmte Aufgaben. Es gibt keine Beiträge zur Sozialversicherung und keine Kündigungsfristen, die eingehalten würden, auch wenn die Regierung Besserung versprochen hat. Auch hier handelt es sich häufig um Migrant\_innen, Jugendliche aus fernen Regionen, deren Kontakte zu ihrer Umgebung limitiert sind. Etwa 20 % der Hausangestellten sollen nach offiziellen Daten unter 14 Jahre alt sein. (NCEUS 2006) Menschenhandel ist an der Tagesordnung und Eltern überlassen ihre Kinder Kontraktoren, die sie in ferne Städte vermitteln. (Mander 2015: 95) Die Entlohnung ist gering, willkürlich festgelegt und unterliegt willkürlichen Abzügen für Schäden oder als Strafen für Fehlverhalten. Einzig die Chance, die Familie bzw. den Haushalt zu wechseln, sichert ihnen eine gewisse Verhandlungsmacht.

Der Kontraktor vermittelt zwischen den Arbeitenden und dem Unternehmer, der mit jenen den Kontakt vermeidet, und verfügt daher über die gesamte Lohnsumme. Seine Vergütung in Form von Kommissionen erreicht ein Vielfaches der Löhne seiner Gangs, die er Jahr für Jahr neu anwerben muss. Viele Unternehmen in der Stadt wie auf dem Land arbeiten mit mehreren Kontraktoren gleichzeitig, auch um stets

eine Auswahl zu behalten. Der Kontraktor kann auch die moralische, politische, ökonomische und letztlich auch physische Macht der Kastenordnung in Anspruch nehmen, die die unteren Kasten an ihn binden.

Im Falle der Scheduled Caste der Madiga in Andhra Pradesh, die als traditionelle Steineckloper in ganz Indien in den großen Bauprojekten vom Dammbau über Bewässerungskanäle bis zu den Gebäuden der HITECH City Hyderabad zu finden sind, obliegt das Management einem Hauptkontraktor aus den Reihen der dominanten Kaste der Reddys, einem sogenannten *Peddamaistri*, der eine wichtige Person, ein MLA oder Vorsitzender des Distrikt-Panchayats sein kann, und als Großgrundbesitzer über mehr als 100 Acres verfügt. Der *Peddamaistri* kann über bis zu 200 *Labour Maistri* verfügen, die jeweils etwa 40 Arbeitskräfte, Männer und Frauen aus den Dörfern durch Zahlung von Lohnvorschüssen rekrutieren, die Arbeit an den Arbeitsstellen organisieren und für Unterkunft und Verpflegung für eine Arbeitssaison von neun Monaten sorgen. Der *Maistri* fungiert auch als Beschützer seiner Gang und vermittelt zwischen den Madigas und der Außenwelt. Der *Peddamaistri* als ländliche Führungsperson bestimmt, was gut und notwendig für die Armen ist und welche Regierungsprogramme in den Dörfern durchgeführt werden sollen. Die Madigas, so schreibt David Picherit, werden für unfähig gehalten, mit wichtigen Dingen umzugehen oder sich aus der Armut zu befreien. (Picherit 2014: 276) Der *Peddamaistri* kümmert sich auch um die Selbsthilfegruppen und das Geld für die Mikro-Kredite. „They always come back to eat from my hands“, sagt der Großkontraktor N. Reddy über die von ihm rekrutierten Madigas aus dem Distrikt Mahabubnagar in Andhra Pradesh. (Picherit 2014: 286)

In den Reihen der zirkulierenden Wanderarbeiter\*innen finden sich auch viele junge Menschen aus den Dörfern und Landstädten, die die Schule mit der achten oder zehnten Klasse abgeschlossen oder auch vorher abgebrochen haben, für die weder die schrumpfende Arbeit in der Landwirtschaft noch die ländliche Industrie eine Zukunft bieten können. Die Jugendlichen vom Lande mit höherem Schulabschluss (Klasse 10+2) oder einem College-Examen sitzen eher zu Hause oder machen die Straßen unsicher oder warten auf eine Reaktion auf ihre Bewerbungen bei staatlichen Einrichtungen oder Unternehmen. Auch hier sind Agenturen eingeschaltet, die das *placement* übernehmen,

Die schulische Ausbildung in staatlichen Schulen, aber auch in vielen privaten Primar- und Sekundarschulen ist wenig qualifizierend und verfehlt in großem Umfang die gesetzten Ziele in den Grundqualifikationen des Rechnens, Schreibens und Lesens. Von einer organisierten Berufsausbildung ist kaum etwas zu sehen. Die Anstrengungen unter der Modi-Regierung sind im ministeriellen Wirrwarr gestrandet. Den Jugendlichen in den ländlichen Regionen bleibt so, in den kleinen Werkstätten und Manufakturen, die ländliche Möbel herstellen, oder bei Handwerkern als Gehilfen mitzutun, bis sie sich entschließen, in die Stadt zu gehen oder von

der Notlage der Familie dazu gedrängt werden. Bei all diesen Betätigungen wird kaum der Mindestlohn gezahlt und mehrere Tage oder Wochen können vergehen, ohne dass Arbeit vorhanden ist. So gibt es überall eine un- oder unterbeschäftigte Dorfjugend.

Viele Kinder und Jugendliche, in der Mehrheit Jungen, kommen alleine nach Delhi oder in andere große Städte. Sie fliehen vor der Gewalt und Missbrauch durch Eltern und Verwandte oder werden von diesen fortgeschickt. Mehr als 30 % der Straßenkinder in Delhi lebten 2007 ohne ihre Eltern. Laut einer Zählung von *Save the Children* sind 0,5 % der städtischen Bevölkerung in Indien Straßenkinder, hochgerechnet etwa 2 Millionen (Mander 2015: 37) Sie leben mit anderen Kindern und Jugendlichen an öffentlichen Plätzen, unter den Fly Overs oder Wassertanks. Sie bilden Gangs, die Arbeit unter sich organisieren als Müllsammler\*innen, die mit ihren Säcken durch die Straßen ziehen und ihren Müll an den Müllhandel, oder sie arbeiten als Wasserverkäufer\*innen und können so 250-300 Rupien am Tag verdienen. Da es selten Plätze gibt, an denen sie Sachen oder Kleidungsstücke verwahren können, tragen sie sie, bis sie in Fetzen gehen. Sie versuchen sie mit der Reinigung von Autos an Kreuzungen, schleppen Gepäckstücke oder reservieren Plätze in den Zügen, sie transportieren Waren oder helfen an Essständen und Teebuden. Nur ein kleiner Teil versucht vom Bettel zu leben, der auch in Gangs organisiert wird. Sie leben von wandernden Essständen oder finden freigiebig Essen an Tempeln oder Moscheen, wo für Behinderte und Arme gekocht wird. Wenn notwendig, suchen sie auch in Müllhaufen nach Essensresten. Wenn sie krank werden, wird sie kein Krankenhaus aufnehmen. Für 10 Rupien können sie mit anderen Ausgestoßenen oder Wanderarbeitern von den Baustellen, mit Trägern oder vom täglichen Treten in die Rickshawpedale Entkräfteten in einer von einem Straßenhändler abgeteilten Ecke nächtelang Hindi-Movies oder Pornostreifen sehen. Die Ausdünstungen von Farbverdünnern dienen als Schnüffel-Drogen, die auf Dauer die Lungen zerstören und in die Abhängigkeit führen. Wenn sie Glück haben wie Raju in der Geschichte von Harsh Mander, gehen sie bei einem Taschendieb in die Lehre, der sie vor Ausbeutung durch Ältere schützt und sie mit Medizin versorgt (Mander 2015: 33f.)

Mädchen leben in der Regel mit ihren Familien auf den Randwegen oder in Slumbehausungen, betteln zusammen mit ihren kleineren Geschwistern, die sie auf der Hüfte tragen, verkaufen Blumen oder Ballons oder werden zum Müllsammeln ausgeschickt. Auch sich schnüffeln und einige lernen mit Sexbedürfnissen älterer Männer umzugehen. Die Eltern sind an der Prostitution der Kinder häufig nicht unbeteiligt. Die Mütter sind oft alleinstehend, weil ihre Männer sie verlassen haben oder im Gefängnis einsitzen. Wie für die Jungen sind auch für die Mädchen die Straße, die Parks, Bus- und Bahnstationen ihre Schulen und nur wenige haben das Glück mit Unterstützung von Hilfsorganisationen einen Platz in einer *residential school* zu bekommen, in der sie vielleicht einige Jahre verbringen können. Ohne Schulabschluss haben sie kaum

eine Chance, dem Straßenleben zu entkommen. Zugänge zu Berufsausbildungen sind ohne einen Abschluss der 10. Klasse oder sogar 10+2 versperrt.

So erzählt, hört sich die Geschichte der vom Land in die Städte wandernden Jugendlichen und jungen Erwachsenen, Männer und Frauen, nicht wie die Erzählung vom „Aufbruch ins Leben“ an, was sie für viele aber auch sein mag. Auf ihnen lastet wie auf den Erwachsenen die Armut und, wie Breman betont, die Angst, die sie vom Anfang ihrer Reise über den Aufenthalt in der Stadt bis zu ihrer Rückkehr begleiten wird. Die vierhundert Millionen und mehr Menschen unterhalb der Armutslinie haben nicht das Nötigste zum Leben, sie sind zu dem gezwungen, was man „unterleben“ nennen könnte. Sie leben unter der Armutsgrenze hinweg. Dabei ist die Armut sozial sehr differenziert und geht mit Diskriminierung und sozialer Verachtung einher. In den Städten wird die Ankunft jener Armen vom Land mit Misstrauen und Widerständen beobachtet, auch wenn zugleich mit ihnen neue Hände kommen, die Häuser bauen, die Hausbewohner\*innen bedienen, ihre Kinder hüten, die Autos waschen und die Hunde ausführen.

Die bittere Armut unter der Landbevölkerung hat es auch schon in der Kolonialzeit gegeben. Sie war in den Dörfern reguliert durch die traditionsgeschützten Beziehungen zwischen den ländlichen Klassen, die dörfliche Arbeitsteilung und die Kastenhierarchie, die sich regional verschieden mit dem die Kasten- und Klassenhierarchie begründenden Landeigentum verband. Die sozialen Gräben zwischen denen, die sich als angestammte Herren das Dorf land teilten, und denjenigen, die am Rande des Dorfes oder außerhalb siedelten und die Wasserstellen und Brunnen des Dorfes mit ihrem Schatten nicht verunreinigen durften, waren tief. Vielleicht war die Armut jedoch nicht so harsch und kalt wie heute auf den Straßen der Großstädte. Wie der dörfliche Geldverleiher seinen Schuldner würgt, aber nicht erwürgt, so lässt der *Landlord* seinen Knecht, von dem er lebt, nicht leichtsinnig verhungern. Jedoch wurden in schwereren Krisenjahren die Unterkasten aus den Dörfern vertrieben und massenhaft dem Hungertod überlassen, wie Mike Davis (2002: 171ff.) über die Hungersnöten Ende des 19. Jahrhunderts schreibt. Auch heute ist es eine der schärfsten Waffen der Landeigentümer gegenüber den sich emanzipierenden und schmähliche Dienste verweigernden dörflichen Unterkasten, sie aus ihren Hütten zu vertreiben, die auf dem Land ihrer ehemaligen Dienstherrn stehen.<sup>5</sup>

Der wesentliche Mechanismus, der die kleinen ländlichen Produzent\*innen heute von ihrem Land vertreibt, ist die Verschuldung oder Überschuldung, in die sie notwendigerweise geraten müssen. Der laufende landwirtschaftliche Betrieb, auch der

5 Zu den langwierigen und scharfen Auseinandersetzungen um die Wohnrechte von „Parias“ (unreinen Kasten) im Dorf bzw. auf dem Land des Dorfes im heutigen Tamil Nadu unter der Kolonialregierung vgl. Viswanath 2014: 190-216.

kleine, ist stets auf Kredit angewiesen, für das Saatgut, die Düngemittel, die Pestizide. Hier beginnt eine der Miseren der indischen Agrarpolitik: Neben der sträflichen Vernachlässigung der Investitionen in die Infrastruktur, vor allem in die Kanalbewässerung, ist es die Unterversorgung der kleinen ländlichen Produzenten mit Krediten, die sie nicht, wie bei den lokalen Geldverleihern, aller Überschüsse berauben. Sollten sie einen Bankkredit erhalten und kommen mit der Rückzahlung ins Stocken, dann wird i.d.R. kein weiterer Kredit gewährt. Sie sind dann auf die Kredite der Agenten der Saatgut-, Düngemittel- und Pestizidhersteller angewiesen, denen sie die Ernte auf den Halm verkaufen oder vor der Ernte bereits verpfändet haben. Schließlich gibt es weiterhin die lokalen Geldverleiher, die meist große Landeigentümer sind, wenn sie auch selbst nicht mehr wirtschaften, die bei kurzfristiger Rückzahlung blutsaugerische Zinsen von 30 % und mehr verlangen.<sup>6</sup> Bleibt der Regen aus, ist das Saatgut unergiebig oder vertreiben die in großen Mengen ausgebrachten Pestizide den Wurm nicht aus dem Baumwollfeld, dann ist die Ernte, die dringend auf den Markt gebracht werden musste, hinüber. Nach zwei Rückschlägen ist dem kleinen Farmer, der Farmersfrau bereits das Rückgrat gebrochen, er/sie gibt auf oder nimmt sich das Leben, während die Familie auf den Schulden sitzen bleibt und das verbliebene Land verkaufen muss. Schwere Krankheiten, die eventuell Operationen und längere Klinikaufenthalte erfordern würden, stürzen den am Rande des Überlebens wirtschaftenden Betrieb ebenfalls in eine Existenzkrise. Gleiches gilt für wiederholte Fehlschläge bei privaten Tiefbrunnenbohrungen im Regenfeldbau. In vielen dieser Fälle wartet schon ein Landeigentümer, häufig in Person des Geldverleihers, der sich das frei werdende Land aneignen kann.<sup>7</sup> Söhne brechen ihre Schullaufbahn ab und

6 In Zeiten vor den Wahlen überbieten sich regierende Parteien und Opposition im Zentrum wie in den Bundesstaaten mit Versprechen, Schulden der landwirtschaftlichen Betriebe in bestimmtem Umfang zu streichen. Die Streichung von Schulden gilt auch als probates Heilmittel gegen die ständigen, politisch lästigen Meldungen von Selbsttötungen unter Farmern (vgl. Kapitel 16). Sie betrifft jedoch nur Bankschulden und daher auch nur solche Farmer und Farmerinnen, die einen Eigentumstitel über das von ihnen bewirtschaftete Land vorweisen können. Die kleinen Betriebe haben aber mindestens ebenso hohe Schulden bei Geldverleihern oder Verwandten. Insofern hilft die großzügige Geste des Schuldenstreichens weniger den kleinen, sondern eher den mittleren Betrieben und birgt ein Problem der Gleichbehandlung oder eine Gerechtigkeitslücke in sich. Ähnliches gilt für das Versprechen der Regierung Modi vor den Wahlen zum Parlament 2019, kleinen Farmen im Haushaltsjahr 2019/20 mit 6.000 Rupien (ca. 75 Euro) in drei Raten unter die Arme zu greifen. Auch hier betrifft die Geste nur solche Farmer und evtl. auch Farmerinnen, die einen eigenen Landtitel besitzen. Mit Blick auf die Millionen Wanderarbeiter\*innen könnte man auch von einer Prämie sprechen, die Sesshaftigkeit belohnt.

7 Auch hier über Machenschaften und Mechanismen der parasitären Geldverleiher spannend und aufschlussreich zu lesen ist der Roman von Kota Neelima, „Death of a Moneylender“. Das Buch setzt der unmöglichen Figur eines „guten“ Geldverleihers ein Denkmal.

gehen in die Stadt, Töchter verkaufen sich im schlimmsten Fall in die Prostitution und die hinterbliebenen Frauen müssen sich als Dienstmägde verdingen oder das Dorf verlassen, wenn sie die Schande nicht ertragen wollen.

Die meisten der überausgebeuteten zirkulären Arbeitsmigrant\*innen kommen aus den armen, unterentwickelten zentralen und östlichen Regionen Indiens, aus Jharkhand, Bihar, Chhattisgarh, Odisha, auch aus Madhya Pradesh und Andhra Pradesh/Telangana. Sie gehen von Jharkhand in die Teeplantagen Keralas oder aus Odisha in die chemische Fabrik nach Cuddalore in Tamil Nadu (vgl. Kapitel 9). Wanderarbeiter\*innen aus Jharkhand finden sich in den Ziegelfabriken Kolkatas, auf Baustellen in Delhi oder als Landarbeiter in Gujarat. (Shah & Lerche 2018: 22) Unter ihnen sind Dalits und Adivasis weit überproportional vertreten. (Ministry of Housing and Urban Poverty Alleviation 2017: 14-17)

Die Verarmung, die bei Alten und verwitweten Frauen, die von ihren Verwandten nicht versorgt werden, bei alleinstehenden Frauen mit Kindern oder bei Menschen mit Behinderungen in die völlige Entblößung und in den Hungertod führen kann, beginnt schon in den ländlichen Slums, in Häusern ohne Wasser und Strom, ohne sanitäre Einrichtungen, in Lehm- und Behelfshäusern. In den städtischen Slums wartet kaum eine bessere Situation auf die einströmenden Wanderarbeiter\*innen, noch größere Überfüllung, noch größere Konkurrenz, in der die Kinder für die Familie, aber immer auch für sich, in die täglichen Kämpfe und Auseinandersetzungen eingebunden sind. Von weitem erscheinen die ländlichen Regionen nun als Auffangbecken, als Warteraum für die anschwellenden Arbeitsreserven der Industrieviere und städtischen Ökonomien.

Die Kreisläufe der *Footloose Labour* zwischen den ländlichen Regionen, den unregulierten Sektoren der städtischen Ökonomie und den sich ausbreitenden Industriezonen sind Teil der globalen Bewegungen der globalen Arbeitsbevölkerung, die an die Werkshallen und Büros des in Indien niedergelassenen transnationalen Kapitals klopft. So lange sich die mobilisierten Arbeitskräfte in den ländlichen Räumen zerstreuen und Teil der immer noch umfangreichen „ländlichen Bevölkerung“ sind, sind sie als Teil der global in Bewegung gesetzten Arbeitskräfte wenig sichtbar.<sup>8</sup> Noch scheint es eine große Scheidelinie zwischen einem in Erstarrung verharrenden Land und der hoch mobilen Stadt zu geben, die aber von den Scharen mobiler Arbeitskräfte längst überwunden ist. Und mehr und mehr sind die Landschaften von den Industriezonen durchsetzt, deren Gebiete schon abgesteckt sind. Die Regierungen der Bundesstaaten machen das Land bereit für die Ankunft von großflächigen Arbeitsniederlassungen des ebenfalls volatilen transnationalen Kapitals. (Levien 201)

8 Von den etwa 3,9 Milliarden Lohnarbeiterinnen weltweit im Jahre 2011, gehörten nach ILO mehr als die Hälfte, ca. 2,5 Milliarden den Reserven an, die sich dorthin bewegen, wo Arbeit temporär zu finden zu sein scheint.

Aber wird das von der Regierung herbei gewünschte Kapital auch kommen und wie lange? Schwieriger noch ist die Frage, ob die gegenwärtig zirkulierende Menge von Arbeitskräften die nötigen Qualifikationen mit sich bringt bzw. die Arbeitskräfte für die technologisch avancierten Produktionsanlagen nicht ebenfalls importiert werden. Die offenen Tore der Industriezonen versprechen für die Arbeitsmigrant\*innen kein Ende der Exklusion.

Die zirkuläre Arbeitsmigration senkt die Reproduktionskosten der Arbeitskräfte und steigert die Kontrolle über ihre Arbeitsverausgabung und ihre Unterwürfigkeit. Ihre Löhne liegen zumeist unter den bereits niedrigen Mindestlöhnen, und sie arbeiten häufig sieben Tage die Woche. Sie geben sich mit Schlafplätzen in den Werkstätten zufrieden, sie erwarten keine Beförderung, keinen jährlichen Urlaub oder Auszeiten im Falle von Krankheit oder Erschöpfung. Sie sprechen nicht die lokale Sprache und haben bei Verhandlungen mit den Bossen das Nachsehen. In allem herrscht ein latenter oder offener Rassismus, der sich gegenüber Dalits und Adivasis verstärkt. Nach den regionalen Untersuchungen bei Shah und Lerche (2018) erhalten diese in den Teeplantagen von Kerala weniger als die Hälfte des Mindestlohns. Für den Bundesstaat Kerala sind sie nicht existent und haben keine politischen Rechte. Sie haben keinen Zugang zum *Public Distribution System* am Ort, da ihre Berechtigung allenfalls für den Haushalt am Herkunftsort gilt.

In der Bauindustrie haben sie keinen Zugang zu den *Welfare Board Schemes*, die von verschiedenen Bundesstaaten in den 1990er und 2000er Jahren für Gelegenheitsarbeiter\*innen in der Bauindustrie oder die Arbeiterinnen in der Bidi-Industrie geschaffen wurden.<sup>9</sup> Die Kontraktoren in der Bauindustrie sind ausschließlich Männer, die zwischen den Unternehmen und den von ihnen angeworbenen Gruppen von männlichen und weiblichen Arbeitskräften vermitteln. Sie zahlen die Vorschüsse und kontrollieren die Gangs und ihre Arbeitsleistungen. Die Kontraktoren fungieren als Gatekeeper für die Arbeitsmigrant\*innen, die ohne sie kaum einen Zugang zum städtischen Bausektor finden können. Die Migrant\*innen auf den großen Baustellen in Delhi oder Bengaluru sind hoch segmentiert nach Sprache, Kaste, Alter, Geschlecht und Qualifikation. Die Segmente unterscheiden sich deutlich in den Lohnhöhen. Der erfahrene Maurer verdient 50 % mehr als der unqualifizierte Arbeiter, Frauen als unterste Schicht der Arbeitskräfte verdienen durchweg nur die Hälfte des Mindestlohns. Die Segmentierung wird vertieft durch Gangs der verschiedenen Kontraktoren, die jeweils unterschiedliche Arbeiten und

9 Die *Welfare Boards* werden vom Staat, den Unternehmen und den Arbeitskräften eingerichtet. Die Arbeitskräfte zahlen einen kleinen Beitrag um Mitglied zu werden und erhalten bestimmte Leistungen, z.B. im Todesfall oder bei Unglücken, Zuschüsse zu den Schulgebühren, bei Hochzeiten, Mutterschaft, Fehlgeburten und Abtreibungen etc. (vgl. insgesamt zur Entwicklung der *Welfare Boards* Agarwala 2013: 45ff.)

Aufgaben verrichten. Lokale Arbeitskräfte werden für zeitlich begrenzte Arbeiten bei höheren Löhnen beschäftigt. Die Wanderarbeiter\*innen haben kaum Kontakte in die Nachbarschaften oder sonstigen sozialen Rückhalt. Kollektive Aktionen sind daher trotz miserabler Arbeits- und Lebensbedingungen sehr selten und die Aufsicht durch Wachleute auf den Baustellen, die auch von Kontraktoren gestellt werden, ist eng. Alle Arbeitsmigrant\*innen auf den städtischen Großbaustellen leiden an Gesundheitsproblemen, unreinem Trinkwasser und gewalttätigen Auseinandersetzungen und Übergriffen auf Frauen, die mit ihren Kindern ein kaum geschütztes Leben führen. Die Leistungen der obligatorischen Gesundheits-Versicherungen für die Tagelöhner\*innen auch in der Bauindustrie durch den *Unorganised Workers and Social Security Act von 2008*, die für Kosten für Medikamente, auch Geburten und Begräbnisse für die Arbeitenden auf größeren Baustellen aufkommen sollen, werden angesichts der unvermeidlichen administrativen Hürden kaum wahrgenommen. Um Leistungen in Anspruch zu nehmen, muss der/die Betroffene den schriftlichen Nachweis führen, dass er/sie in den vorausgegangenen 12 Monaten mindestens drei Monate beschäftigt war. Solche schriftlichen Unterlagen fehlen regelmäßig und in vielen Fällen sind die Kontraktoren selbst nicht registriert. (Pattenden 2017: 77) Pattenden resümiert die Zustände in der Bauindustrie von Bengaluru: „In effect capital was sheltering behind opaque structures of employment, and at the expense of working and living conditions and, in many cases minimum wages.“ (ebd.)

Das Leben auf nackten Lehm Böden unter Plastikplanen neben den Baustellen für die Büros transnationaler Unternehmen oder großen Hotelgebäuden ist immer wieder nur eine Zwischenstation, durch die sich das Leben der Wanderarbeiter\*innen reproduziert. Trotzdem verliert für die meisten die Arbeit auf den städtischen Baustellen nicht an Anziehungskraft, können sie doch hier in den drei oder vier oder auch neun Monaten ihrer Arbeit gut 50 % des jährlichen Haushaltseinkommens mit nach Hause tragen. (Pattenden 2017: 78) Krankheiten, Unfälle auf der Straße oder der Baustelle oder Schließung der Baustelle können jedoch einen Strich durch die Rechnung machen, ohne jede Kompensation. Auch werden große Teile des Geldeinkommens von den Männern selbst konsumiert, so dass Frauen und Kinder vielfach das Nachsehen haben. Die Löhne der Arbeitsmigrant\*innen, die in Stadtnähe leben, sind kaum höher als derjenigen, die aus der Ferne angeworben werden, doch vermeiden sie ein Leben unter der Plastikplane und können, anders als ihre Leidensgenoss\*innen aus der Ferne, auf subventionierte Lebensmittel aus den lokalen *Ration-Shops* zurückgreifen.

Während die fluktuierende Arbeiterschaft in den formellen industriellen Sektoren mit einem festen Dach über dem Kopf rechnen kann, sind die Arbeitskräfte, die in die informellen Sektoren ein- und ausströmen, darauf angewiesen, sich selbst eine Nische zu suchen oder zu schaffen, in der sie sich ausstrecken können, in den Slumsiedlungen, in den Randgebieten und Brachen, an Straßenrändern und Fußgängerwegen, unter Brücken und Fly-Overs oder in den Hützensiedlungen, die über das Land verteilt

sind. Viele nächtigen in den Baustellen oder finden zusammengedrängt in Räumen der Betriebe ihren Schlaf. Arbeitsgang für die Reisernte, Baumwollernte oder das Schlagen des Zuckerrohrs nächtigen auf den Höfen oder im Freien am Straßenrand.

Wieder und wieder muss die Wanderung ins Ungewisse aufgenommen werden, ohne dass sich die Ausgangslage verbessern würde, weil es an ökonomischem und sozialem Kapital fehlt. Vielmehr verschlechtert sich die jeweilige Ausgangssituation mit schwindender Gesundheit und zunehmendem Alter. Die Last der Familiengründung tritt hinzu, die Ferne von der Familie, die bei Eltern, Schwiegereltern oder älteren Brüdern zurückbleiben. Die Möglichkeiten, die Familie auf die Zirkulation durch das unsichere, nächtliche Indien mitzunehmen, sind gering. Das Arbeitsbeschaffungsprogramm MGNREGA mit der Beschäftigungsgarantie, besser dem Beschäftigungsversprechen von hundert Tagen pro ländlichen Haushalt, mindert zum geltenden Mindestlohn die Notwendigkeit auf die Suche nach Arbeit außerhalb des Dorfes zu gehen, ohne sie gänzlich zu beseitigen.

Das unsichere Leben in den Gruppen unverheirateter junger Männer, die den familiären Kontrollen entkommen sind, birgt eine Menge von Gefahren für Frauen und Kinder, aber auch für die jungen Männer selbst. Nach Breman gibt es keinen Zweifel, dass die mordenden Horden, die 1992 die Massaker in Gujarat an wehrlosen Muslimen auf den Straßen und in den Häusern verübten, vielfach aus den Reihen der männlichen Migranten aus Uttar Pradesh oder Odisha kamen. (Breman 2016: 71) Sie waren Außenseiter, Teile eines entwurzelten Lumpenproletariats, die sich an der Minorität der Muslime vergingen und, politisch verhetzt, die Brutalität des ökonomischen Regimes, dem sie ausgeliefert sind, schonungslos ausagierten.

It is not a coincidence that many victims, who escaped with their lives, emphasized in their statements of the bachelors among the migrants who were the perpetrators of the atrocities.[...] Accomodated in densely packed tenements and sheds during their off-hours, they lead a beastly existence in jhopadpatis<sup>10</sup>, such a gay name for their overcrowded and filthy slum habitat scattered in numerous pockets all over the city. [...] It is a macho milieu dominated by drunkenness, hetero- and homo-sexual abuse, gambling, fights and other ills that boggles the sane mind. [...] Such an age and gender distorted atmosphere reduces not only women to targets of rape, often repeatedly so, but explains why also young boys are sodomized. (Breman 2016: 71f.).

Breman beschreibt Gujarat Anfang des neuen Jahrtausends, allen voran die aus allen Nähten platzende Stadt Surat, mit tausenden von einströmenden Migranten, die in der politisch forciert informierten Textilindustrie unterkommen wollen, als einen „ökonomischen Jungle“, durchzogen von einer „predominantly male workforce of aliens, with no or meagre skills, which is casualized and forever kept on the run.“ (Breman 2016: 72).

---

10 Jhopadpatti, ein städtischer Slum aus Zelten und Notunterkünften

### Teil III

## Soziale Strukturen und ökonomische Prozesse

## 7. „Make in India“

### Wege in die Informalität

„Make in India“ ist eine Parole der Regierung Modi, mit der diese ihren Willen bekundet, die industrielle Basis der indischen Wirtschaft zu stärken. Seit ihrem Antritt ist die Regierung in der öffentlichen Diskussion mit dem Menetekel „Wachstum ohne Beschäftigung“ konfrontiert, mit dem den immer noch hohen Wachstumsraten der Gesamtwirtschaft zwischen jährlich 6 bis 7 % eine Stagnation in der Schaffung von zusätzlichen Arbeitsplätzen gegenübergestellt wird. Dabei geht es um Arbeitsplätze im, wie er offiziell heißt, „organisierten Sektor“, der registrierte Unternehmen mit zehn und mehr Beschäftigten umfasst, in dem Beschäftigte ebenfalls registriert sein müssen und die zur Steuer veranlagt werden.<sup>1</sup> Es scheint, als habe die indische Wirtschaft als später Ankömmling in der globalisierten Warenproduktion den Zenit einer „nachholenden Industrialisierung“ mit einem Anteil der Industrie von 27 % am Bruttosozialprodukt (BSP) und 25 % an der Gesamtbeschäftigung bereits überschritten, ähnlich wie zuvor, allerdings auf höherem Niveau, Japan in den 1970er Jahren oder Südkorea um die Jahrtausendwende. Der Anteil der industriellen Warenproduktion im engeren (materiellen) Sinne am BSP erreichte in Indien 2012 etwa 15 %. Im Vergleich dazu lag der Anteil der Dienstleistungen am BSP bei 55 % und an der Beschäftigung bei ca. 31 %. (Gohse 2016: 96) Das macht deutlich, dass der Beitrag der Dienstleistungen im organisierten Sektor wenig beschäftigungsintensiv ist. Mehr als die Hälfte der Beschäftigten im Dienstleistungssektor ist dem unorganisierten Sektor der Kleinunternehmen und „Selbstständigen“ zuzurechnen. Sowohl in der Industrie wie in den

1 Mit der Steuerreform von 2018 will die Regierung auch die kleinen Unternehmen unter Druck setzen, ihre „Wertschöpfung“ zu versteuern und sich an die digitalen finanziellen Netze des Bankenwesens anzuschließen. Auch die sogenannte Demonetarisierung, mit der Narendra Modi, scheinbar im Alleingang, im November 2016 der indischen Wirtschaft einen großen Teil des umlaufenden Bargeld entzogen hatte, kann, positiv gewendet, als Versuch verstanden werden, die Inderinnen und Inder mit Bankkonten und Kreditkarten zu versehen. Mittlerweile ist der Bargeldbestand in der indischen Wirtschaft wieder auf dem alten Stand, da die Barzahlung nicht nur ein Vehikel für dunkle Mächenschaften (auch in der boomenden Immobilienwirtschaft) ist, sondern das Lebenselixier des „informellen Wirtschaftens“. Der Schlag, den die Demonetarisierung der Landwirtschaft und dem sogenannte unorganisierten Sektor zugefügt hatte, wirkt noch nach, auch wenn seine Größenordnung umstritten ist (vgl. Dua 2017).

gehobenen Dienstleistungen des Bankensektors, der Unternehmensdienstleistungen und des IT-Sektors nehmen Rationalisierung durch Digitalisierung und Automation zu, und die Beschäftigungschancen für gut qualifizierte Männer und Frauen werden schmaler. In den aufstrebenden Industriezonen (*Special Economic Zones*) (SEZ), die in großem Umfang auf Land errichtet werden, das die indischen Bundesstaaten durch mehr oder weniger großen Druck auf die kleinen und größeren Landwirte an sich ziehen und den Kapitalunternehmen zu günstigen Bedingungen weiterreichen bzw. an diese verkaufen, siedeln sich vornehmlich Unternehmen im Bereich der Informationstechnologien und der mit ihnen verbundenen Dienstleistungen an. Bis 2017–2018 sind hier schätzungsweise nicht mehr als 1,3 Millionen direkte Arbeitsplätze geschaffen worden. Die SEZ sind daneben zum Ziel von Bodenspekulationen geworden, von denen keine Beschäftigungseffekte ausgehen. Wie Michael Levien am Beispiel der *Mahindra World City* in Rajasthan gezeigt hat, finden von den durch die Landnahme enteigneten Landbewohner\*innen in der sich hier etablierenden IT-Industrie kaum eine\*r eine Beschäftigung, es sei denn als Gärtner, Putzkraft oder im Wachdienst. (vgl. Levien 2018: 139ff.) Zusätzliche Beschäftigungen für die jährlich nachrückenden Generationen im Umfang von ca. 15 Millionen Frauen und Männern finden sich daher kaum im organisierten Sektor, sondern – notwendigerweise – im unorganisierten Sektor, der alle aufnimmt, die nicht einen regulären Arbeitsplatz finden, aber auf irgendeine Weise einem Erwerb für ihren Lebensunterhalt nachgehen müssen. In diesem Sinne nimmt die Informalisierung der indischen Wirtschaft, wie es scheint, unaufhaltsam zu. Daneben gibt es zum Teil gewaltförmige Prozesse der Zerschlagung und Informalisierung regulärer Industrien, die mit den neo-liberalen Reformen und Deregulierungen seit Beginn der 1990er Jahre zu beobachten sind. Dramatisches Beispiel ist die Freisetzung von gut 150.000 dauerhaft Beschäftigten der Textilindustrie in Ahmedabad, im ehemaligen „Manchester Indiens“. (Breman 2013) An ihre Stelle traten hunderte von „informellen“ Betrieben in Surat im Süden Gujarats, in denen Migrantinnen und Migranten von weit her, etwa aus dem Bundesstaat Uttar Pradesh, zu „Anhängeln“ der maschinellen Textilproduktion werden, wie der Dokumentarfilm *Machines don't go to Strike* von Rahul Jain aus dem Jahr 2017 eindrucksvoll zeigt. In einem dritten Sinne ergreift die Informalisierung den organisierten Sektor, in dem innerhalb der regulären betrieblichen Organisation mehr und mehr Beschäftigte nicht mehr zu regulären Bedingungen, also u.a. mit einem gerichtsfesten Arbeitsvertrag, sondern als Kontraktarbeitskräfte oder Tagelöhner\*innen eingestellt werden. Immerhin liegt das jährliche Einkommen eines Kontraktarbeiters nur bei 65 % des Einkommens regulärer Arbeiter\*innen. Insofern bleibt die indische Industrie auf Kosten von Millionen von Kontraktarbeitern und Kontraktarbeiterinnen<sup>2</sup> global konkurrenzfähig.

2 Etwa 20 % der in der industriellen Warenproduktion als „Casual Worker“ Beschäftigten sind weiblich. (Gohse 2016: Tabelle S 1)

Diesen Formen der Informalisierung, die eng miteinander verflochten sind, soll hier nachgegangen werden.<sup>3</sup>

## 1. Industrie und organisierter Sektor

Jawaharlal Nehru erklärte 1956 in einer Botschaft an die der Congress-Partei nahestehende Gewerkschaft „*Indian National Trade Union Congress*“ (INTUC), dass der Klassenkonflikt nicht mehr auf der Tagesordnung der indischen Gewerkschaften stehen könne, die ihre Waffen niederlegen müssten um am Aufbau der Nation mitzuwirken. „*Strikes and lockout should no longer have any place in industrial relations. This means that the basic reasons for strikes or lockouts must disappear and that where there is such conflict there should be a fair and impartial method of resolving it peacefully*“ (zit. nach Nair 2018: 32). Ziel Nehrus war der Aufbau der Schwerindustrie und der Kapitalgüterproduktion unter staatlicher Leitung, die die Voraussetzung für die vom Privatkapital organisierte Produktion von Konsumgütern bilden sollte. Die Industrieproduktion war insgesamt darauf ausgerichtet, Importe zu substituieren. Für die Arbeitskräfte, die in diesem Programm keine Beschäftigung finden konnten, sollte der Tertiäre Sektor als Auffangbecken dienen, um Arbeitslosigkeit zu vermeiden. Um die staatlichen Ziele zu erreichen, mussten die Arbeiterorganisationen, die während der Kolonialzeit große Militanz zeigten, so etwa der kommunistischen Partei nahestehende *All India Trade Union Congress* (AITUC), der 1928 und 1929 erbitterte Arbeitskämpfe in der Textilindustrie Bombays austrug, pazifiziert werden. Der *Industrial Disputes Act* (IDA) von 1947 machte gewerkschaftlich geführte Streikaktionen schwierig bis unmöglich. Er sah eine Reihe von Vermittlungsschritten unter staatlicher Leitung vor, die ggf. auf unbestimmte Zeit vor Gericht fortgeführt werden konnten, bevor die Gewerkschaften über einen Streik abstimmen konnten. Zwischen Ankündigung und Beginn des Streiks musste ein Monat vergehen. Der IDA bildet bis heute die Grundlage der industriellen Beziehungen in Indien. Die Gewerkschaften waren in ihrer Handlungsfähigkeit gegenüber den Unternehmen fast vollständig vom Staat abhängig und eingeschnürt. Im Gegenzug wurde dem INTUC das alleinige Vertretungsrecht der Beschäftigten

3 Ich vermeide hier den Begriff des „informellen Sektors“ oder der „informellen Wirtschaft“ und seine unterschiedlichen Implikationen einer „dualen Wirtschaft“ oder einer kapitalistischen und einer nicht-kapitalistischen Wirtschaft der „kleinen Warenproduktion“ und der Subsistenzproduktion (etwa für Indien Sanyal 2007), weil sie der indischen Problematik kaum angemessen sind. Breman möchte den Begriff der informellen Wirtschaft auch auf die Landwirtschaft ausdehnen. (vgl. die an sich nützliche Diskussion bei Breman 2013: 18ff.) Industriesektor und Agrarsektor hängen zwar eng zusammen, wie noch zu zeigen ist, aber gehören trotzdem nicht in einen Topf. Auch eine Verengung des Begriffs des informellen Sektors auf die „Selbstständigen“ (*Self-Employed*) ist nicht weiterführend.

im staatlich gelenkten Bereich der Wirtschaft eingeräumt. Im staatlichen Sektor, der etwa 70 % des organisierten Sektors ausmachte, waren die Beschäftigten zwar zu 80 % organisiert, diese machten aber kaum mehr als 4 % aller abhängig Beschäftigten in Indien aus (Bhowmik 2012: 123).

Etwa 83 % der Erwerbsbevölkerung arbeitete bereits zu Beginn der staatlich gelenkten Industrialisierung Indiens im unorganisierten Sektor, der außerhalb des Organisationsbereichs der Gewerkschaftsbände lag. Arbeitskämpfe und Streikaktionen im öffentlichen wie im privaten Sektor wurden durchgehend von staatlich nicht-registrierten Gewerkschaften geführt. So der Streik in der Textilindustrie von Bombay, der nach dem Rückzug von INTUC von einer unabhängigen Gewerkschaft unter Führung von Dutta Samant übernommen wurde. Der Streik, der als einer der wenigen großen Arbeitskämpfe nach der Unabhängigkeit gilt, schlug fehl, und Samant wurde später ermordet.

Durch die Reformen ab 1991 verloren etwa 2 Millionen Beschäftigte im staatlichen Sektor durch die Umstrukturierungen der Unternehmen ihre Arbeit und wurden zum Teil abgefunden. Die Reformen höhlten die Streikfähigkeit der Gewerkschaften trotz steigender Mitgliederzahlen weiter aus. Die Dauer der Arbeitskämpfe verlängert sich und führte bei den Arbeitenden zur Radikalisierung der Kampfformen (vgl. weiter unten den Konflikt bei Suzuki Marutti). Die großen nationalen Streikaktionen von Februar 2013 und September 2015, an denen zwischen hundert und hundertfünfzig Millionen Arbeiterinnen und Arbeiter in ganz Indien die Arbeit niederlegten, um für eine Erhöhung des Mindestlohns, bessere soziale Sicherungen, Stärkung der Ernährungssicherheit, Schutz vor dem Eindringen ausländischen Kapitals sowie gegen die weitere Verwässerung der Arbeitsgesetze und die Schwächung der gewerkschaftlichen Organisationsfähigkeit zu protestieren, hatten keine konkreten Ergebnisse zur Folge. Die neoliberalen Reformen hatten bereits die Macht ökonomische Prozesse zu regulieren auf die lokalen und regionalen Regierungen der Bundesstaaten verlagert, bei denen Mittelverwaltung und Gesetzgebungskompetenzen liegen.

Die Teilung des indischen Arbeitsmarktes in einen organisierten („formellen“) und unorganisierten („informellen“) Sektor ist im Ergebnis Resultat der Industriepolitik des indischen Staates nach der Unabhängigkeit, der einen kleinen Teil der Beschäftigten und ihre großen Gewerkschaftsverbände in Form geregelter Arbeitsverhältnisse privilegierte und ihnen damit zugleich die Fähigkeit ihre Interessen auch durch das Mittel des Streiks durchzusetzen, nahm. Dabei verzichtete der Staat und mit ihm die Privatwirtschaft nicht darauf, neben regulären Arbeitskräften immer auch billige und abhängige Kräfte vornehmlich für die „Drecksarbeit“ durch die Praxis von *hire and fire* auszubeuten.

In den 1970er Jahren gab es bereits eine hohe Konzentration im indischen Industriesektor. Die 20 größten Unternehmen kontrollierten etwa 70 % der Produktionskapazitäten des privaten Sektors. In dieser Zeit begann die Praxis des *Sub-Contracting*,

der Auslagerung von Teilen der Produktion in Betriebe des unorganisierten Sektors und der damit einhergehenden Segmentierung der Arbeiterschaft in reguläre Arbeitskräfte und irreguläre Kontrakt- und Gelegenheitsarbeiter. Es entstanden breite Netzwerke der *In-House*-Produktion von kleinen Firmen und Kolonien von kleinen Werkstätten. Der Übergang zur *High-Growth Economy* begann Mitte der 1980er Jahre unter Rajiv Gandhi. Die Exportindustrie wurde mit Steuererleichterungen zwischen 50 % und 100 % auf Exportgewinne gefördert. Die Praxis der bürokratischen Lizenzierung von Unternehmen wurde nach und nach aufgehoben und nach einer Zeit der Zulassung von *Joint Ventures* wurde Indien auch für ausländische Direktinvestitionen ohne indische Beteiligung geöffnet, um mit Hilfe fortgeschrittener Produktionstechnologien und durch die Implantierung effizienter Betriebspraxis (*Bench Marking*) eine Erneuerung der industriellen Sektoren auf den Weg zu bringen.

Nach den letzten verfügbaren Statistiken des NSSO waren 2011/2012 im industriellen Kernsektor (*Manufacturing*) im Hauptberuf insgesamt 19 Millionen Männer und Frauen beschäftigt, das sind knapp 7 % aller Erwerbstätigen zwischen 15 und 59 Jahren, davon 32 % mit regulärem Arbeitsvertrag, 50 % als „reguläre“ Arbeitskräfte, aber ohne Vertrag (und damit u.a. ohne Kündigungsschutz und Sozialleistungen) und 19 % als *Casual Workers*, die häufig aus von Kontraktoren angeworbenen Migrant\*innen rekrutiert werden. Der Anteil der durch Arbeitsverträge formell arbeitsrechtlich gesicherten Beschäftigten der Industrie sank von 1999/00 auf 2011/12 von 43 auf 32 %. (A.K. Ghose 2016, Tabelle A 4.4). Diese „Informalisierung“ der Arbeitsverhältnisse ist auch in den anderen Bereichen des formellen Sektors (u.a. Dienstleistungen, Bauindustrie) deutlich bemerkbar.

Heute (2019) steht die Automobilindustrie in Indien im Zentrum der *Make in India*-Kampagne der Regierung Modi und zählt weltweit als der sechst- oder siebtgrößte Autohersteller. Trotz hoher ökonomischer Wachstumsraten der Gesamtwirtschaft seit 1990 ist das industrielle Wachstum selbst begrenzt, insbesondere was die Schaffung von Arbeitsplätzen in den industriellen Manufakturbetrieben betrifft. Die hohe Rate von industriellen Konflikten in der Branche ist auch Ausdruck der großen Anstrengungen, auch Investitionen des ausländischen Kapitals in die Industrie zu lenken, indem die gesetzlichen und tariflichen Standards der Arbeitsbedingungen und der Arbeitsverhältnisse (Kündigungsschutz, gewerkschaftliche Organisation), die nach der Unabhängigkeit der Arbeiterklasse gewährt wurden, gesenkt oder verwässert werden. Die Konflikte werden angeheizt durch das Eindringen transnationaler Konzerne, die in die internationalen Wertschöpfungsketten eingebunden sind und global geltende *Best Practices* einführen. Nach Hyundai im Jahr 1996 kamen ab 2000 Skoda, BMW, VW, Mercedes Benz und Renault-Nissan als vollständig in ausländischem Besitz befindliche Unternehmen nach Indien und drückten auf die Arbeitskosten, insbesondere durch Kontraktarbeiter, überwiegend Männer, die die Produktionsstraßen bedienen. Die flexibilisierte Produktion dehnt

sich gleichzeitig auf kleine und sehr kleine Zulieferer aus, die sich weitgehend auf Tagelöhner-/Gelegenheitsarbeiter\*innen stützen und durch die Unternehmen an der Spitze unter Druck gesetzt werden. Hier am unteren Ende entstehen vor allem auch Konflikte zwischen den Gruppen von Produktionsarbeiter\*innen, die nach Einkommen, sozialer Sicherheit und letztlich auch Status differenziert sind. In den Unternehmen stehen abgesicherte neben auf Zeit beschäftigten Kontraktarbeiter\*innen und Gelegenheitsarbeiter\*innen in der Produktion mit gleichen Aufgaben nebeneinander, wie Barnes beobachtet. (Barnes 2018: 11)

Indien ist heute weltweit der zweitgrößte Hersteller von motorisierten Zweirädern nach China und erzielte 2015/16 für alle Vehikel zusammen genommen relativ hohe Exportraten um 15 %. Die Mehrzahl der globalen Fahrzeughersteller hat heute Produktionsstätten in Indien und die großen indischen Zulieferer sind ihrerseits in die globalen Netzwerke und „Wertschöpfungsketten“ integriert. Die Produktionsstätten sind mit den Zulieferern in den neuen Industrieregionen (*Special Economic Zones*) (SEZ) und Industrieclustern konzentriert. Drei große Cluster der Automobilindustrie finden sich im Großraum Delhi (NCR), in Chennai (Tamil Nadu) und in Pune (Maharashtra).

Die globale Automobilproduktion auf indischem Boden mit ihren ausgedehnten Netzwerken umfasst Hunderte von Unternehmen, von den großen multinationalen Unternehmen mit tausenden Beschäftigten bis zu mittleren und kleinen Fabriken und Werkstätten. Nimmt man die sogenannte Indische Mittelschicht zum Maß, dann hat die Automobilindustrie eine Klientel von etwa 100 bis 150 Millionen Haushalte, mit zum Teil 2 bis 3 Automobilen pro Haushalt<sup>4</sup>. Indien produzierte 2014 ca. 3,1 Millionen Autos, Deutschland 5,6, Japan 8,2 und China 19,9 Millionen. Von 11 Autos pro 1000 Einwohner\*innen in Indien im Jahr 2010 (im Vergleich Süd Korea 219 und Brasilien 96 pro tausend Einwohner\*innen) soll nach dem Willen der Regierung der Automobilbestand auf 15 pro tausend Einwohner\*innen im Jahre 2020 gesteigert werden. Ein riesiges Potential für neue Automobile zeichnet sich ab, das die Industrieproduktion auf 145 Billionen US Dollar mit 25 Millionen Beschäftigten bereits im Jahr 2016 und zehn Jahre später auf 65 Millionen Beschäftigte treiben soll: nahezu eine Verdoppelung der Industrieproduktion. Unter der Regierung Modi sollte die Autoindustrie die treibende Kraft von *Make in India* werden. Das Produktionsvolumen stagniert jedoch und stand 2012/13 bei US \$ 67 Billionen und 2014/15 bei nur US \$ 59 Billionen. Die begrenzte innere Nachfrage, bereits vielfach gesättigt, kann die Industrieproduktion nicht nachhaltig stützen.

<sup>4</sup> Die Einführung eines „odd-even“-Schemas zur Senkung der Luftverschmutzung durch den Autoverkehr scheiterte in Delhi nach Anläufen auch daran, dass Haushalte zu weiteren Anschaffungen von Automobilen bereit waren, um jeden Tag mit dem eigenen Wagen unterwegs sein zu können.

## 2. Der Maruti-Suzuki-Konflikt

Die großen globalen Automobilhersteller und die großen, in Indien platzierten, global agierenden Zulieferer, die seit Mitte der 1990 Jahre als selbstständige Akteure ohne indische Beteiligung auf dem indischen Automarkt als Produzenten Fuß fassten, sahen sich in der Nachfolge von Maruti Suzuki, das mittlerweile eine vollständige Tochter von Suzuki ist, gezwungen, einen großen Teil der Herstellung der Komponenten und der Vermarktung auf inländische Firmen und *Joint-Venture*-Unternehmungen zu übertragen, deren produktive Basis zum Teil in den unorganisierten Sektoren liegt. Nach dem Arbeitskampf mit Streik und Aussperrungen im Jahr 2000/2001, der mit der vollständigen Niederlage der Gewerkschaft, *Maruti Udyog Employees Union*, endete, entließ *Maruti Suzuki India Limited* gut 42 % der regulären Belegschaft und ersetzte sie nach und nach durch junge Kontraktarbeiter. In Folge übernahmen bis 2010 auch die anderen Automobilhersteller die schon in den 1970er und 80er Jahren geübte Praxis der Kontraktarbeit wie auch die Praxis der Gelegenheitsarbeit, die es mit sich bringt, dass neben oder hinter jedem, der eine Arbeit ausübt, ein anderer steht (*Badli*), der sie übernehmen kann. Der Konflikt bei Maruti-Suzuki strebte einem weiteren Höhepunkt zu.

Am 18. März 2017 wurden im Gericht der aufstrebenden Industriemetropole Gurgaon im Bundesstaat Haryana in einem Aufsehen erregenden Prozess gegen Arbeiter von Maruti Suzuki, des größten, sich im ausländischen Mehrheitsbesitz befindlichen Automobilherstellers in Indien, 31 Arbeiter verurteilt, 13 davon zu lebenslanger Haft. Von den summarisch am 18. Juli 2012 im Maruti-Werk in Manesar verhafteten 148 Arbeitern im Alter zwischen 25 und 35 Jahren wurden 117 freigesprochen, nachdem die Mehrheit von ihnen mehr als drei Jahre in Haft waren. Zwölf der zu lebenslanger Haft Verurteilten gehörten der Führung der Gewerkschaft an, die erfolgreiche Arbeitskämpfe der Beschäftigten in den Maruti-Werken angeführt hatten. Das Verfahren gegen die kämpfende Maruti-Belegschaft gewinnt besondere Dramatik vor dem Hintergrund der Freisprüche oder Verfahrenseinstellungen gegen Anführer und Mitwirkende bei Lynchmorden an Muslimen, Angehörigen der Dalits oder Arbeitsmigrant\*innen durch einen durch Hindu-Nationalisten angeheizten „Mob“. Die summarische Verurteilung auf der Grundlage widersprüchlicher Zeugenaussagen und einer löchrigen Beweislage sowie die drakonischen Strafen gegen die Gewerkschaftsführer lösten in ganz Indien Protest- und Solidaritätskundgebungen mit Tausenden von Industriearbeiter\*innen aus, die eine Freilassung der Verurteilten und Kompensationen für die Freigesprochenen verlangten. Das Ziel der Polizeiaktionen und des Gerichtsverfahrens gegen eine gewerkschaftliche Organisierung und Solidarisierung von sogenannten formellen und informellen Arbeitskräften steht dem Gerichtsurteil „auf die Stirn“ geschrieben. „Mit dem Urteil will uns die Regierung ein Zeichen geben. ‘Arbeiter’ organisiert Euch nicht auf diese Weise.

Arbeiter haben zu arbeiten und nicht zu fragen.“ (Gurmurkh Singh, seit 2008 bei Maruti beschäftigt). (nach Anumeha Yadav, 26.3.2017, Scroll.in) Die mehr als 25.000 Beschäftigten der Automobilunternehmen von Haryana und Rajasthan (Maruti, Bellsonica, Honda, Rico, Bajaj, Daikin), die sich im Vorfeld der Urteilsverkündung am 7. März 2017 versammelt hatten, wussten, dass in diesem Prozess, in dem für ihre Rechte kämpfende Arbeiter zu Kriminellen gestempelt wurden, die Zukunft der Arbeiter\*innen-Rechte in Indien insgesamt auf dem Spiel standen.

Im Februar 2016 waren 3.000 Leiharbeiter\*innen und 150 Permanente bei HMSI (Honda Motorcycle and Scooter India Pvt.Ltd.) nach einem Streik vor die Tür gesetzt worden und konnten die Registrierung ihrer Gewerkschaft nicht durchsetzen. Nach einer Zeit im Gefängnis wurden der Vizepräsident der zu gründenden Gewerkschaft und weitere 72 Arbeiter wegen „Aufruhrs“ angeklagt.<sup>5</sup> Die Polizei ist im Autogürtel schnell präsent und mit ihren Schlagstöcken (*Lathi Charge*) bei Ansammlungen vor den Werkstoren aktiv. Die Regierung von Haryana beschloss im Jahr 2016 die Einrichtung von Polizeistationen in den Industrieparks, so u.a. im Sektor 7 des *Industrial Model Township* in Manesar neben den Fabrikatoren von Daikin. (www.youthkiawaaz.com/author/abishek\_jha/)

Zur Vorgeschichte: Im Verlaufe eines Streits um die Entlassung eines Arbeiters kam es am 18. Juli 2012 bei Maruti in Manesar zu handgreiflichen Auseinandersetzungen zwischen Arbeitern, Aufsehern und Sicherheitskräften, in deren Verlauf ein Feuer in einer Abteilung ausbrach, bei dem einer der Geschäftsführer erstickte. Die Polizei riegelte das Fabrikgebäude ab und verhaftete am nächsten Tag ca. 90 Beschäftigte, darunter die erst vor kurzer Zeit neugewählten Gewerkschaftsführer. In den folgenden Tagen wurden weitere Verhaftungen vorgenommen. Das Werk wurde für einen Monat geschlossen.

Hintergrund war nach jahrelangen Auseinandersetzungen und Streikaktionen um Arbeitsbelastungen und Löhne die Bildung einer unabhängigen Gewerkschaft der Kontraktarbeiter, die ca. 70 % der etwa 4.400 Arbeitskräfte vertrat, die weniger als die Hälfte des Lohnes der permanent Beschäftigten verdienten. Das Unternehmen wollte die permanenten Arbeitskräfte zwingen, Mitglied bei der gelben Gewerkschaft *Maruti Udyog Kamgar* zu werden. Nach vielen Anläufen konnte im Februar 2012 die unabhängige Gewerkschaft *Maruti Suzuki Workers Union* (MSWU) registriert werden.<sup>6</sup> Maruti antwortete hierauf mit der Entlassung von mehr als 500 permanenten und 1.800 temporären Arbeitern. Auch in anderen Unternehmen der Autoindustrie (Belsonica Auto, Satyam Motors) war es in den vorangegange-

5 Es gibt kein verfassungsmäßiges Streikrecht in Indien und die Gerichtsurteile über die Zulässigkeit von Streiks sind widersprüchlich.

6 Die MSWU machte sich unabhängig vom *All India Trade Union Congress* (AITUC), dem Gewerkschaftsverband der *Communist Party of India* (Marxist).

nen Jahren zu Gewerkschaftsbildungen gekommen. Die Arbeitsgesetze erlauben nicht die gemeinsame Organisierung von Dauer- und Zeitarbeiter\*innen in einer Gewerkschaft. Es gibt dabei eine lange Geschichte von „wilden“ Streiks, die von der Polizei gewaltsam beendet wurden. So wurden 2006 bei Honda gut 800 Arbeiter, die die Gründung einer Gewerkschaft und die Wiedereinstellung von entlassenen Zeitarbeitern forderten, von der Polizei mit Schlagstöcken traktiert.

Seit der Auseinandersetzung in Jahr 2012 beschäftigt Maruti überwiegend Arbeiter mit Sieben-Monats-Verträgen, die eine Verständigung mit den permanent Beschäftigten über gemeinsame Interessen erschweren. Die Temporären werden aus disziplinarischen Gründen nun von dem Betrieb direkt und nicht mehr über Sub-Kontraktoren eingestellt. Dies schränkt die Möglichkeiten gewerkschaftlicher Aktion und Organisation erheblich ein. Auch in anderen Industrieunternehmen laufen Arbeitsverträge nur zwischen einem halben und einem ganzen Jahr und müssen dann, in der Regel nach längeren Unterbrechungen, neu abgeschlossen werden.

Die Zahl und die Häufigkeit der Konflikte in der Auto- und Fahrzeugherstellung in Indien nahmen nach dem Jahr 2000 rasch zu. Tom Barnes zählt 57 industrielle Auseinandersetzungen zwischen dem Jahr 2000 und dem Jahr 2017, darunter neben der *National Capital Region* (NCR) rund um Delhi auch Streikbewegungen in Tamil Nadu, Maharashtra Gujarat, Karnataka und anderen Regionen. Die von Aussperrungen und Gewalttätigkeiten gekennzeichneten Arbeitskämpfe zwischen 2005–2009 bei Honda, Hero Honda, Pricol in Coimbatore (2009), Allied Nippon, Ghaziabad oder Rico Auto Ltd. konnten die Spaltung der betrieblichen Arbeitskräfte nicht aufhalten. Zu den Konflikten zählen neben den Aussperrungen von Unternehmensseite vor allem Streiks, Solidaritätsproteste und Fabrikbesetzungen, aber auch Formen wie *Sit-Down*, *Go-Slow*, Betriebsversammlungen mit Arbeitsniederlegungen, Hungerstreiks und andere „wilde“ Formen der industriellen Auseinandersetzung. Um sich vor Polizeieinsätzen auf der Straße zu schützen, gingen die Streikenden häufig zu Werksbesetzungen über. (Nowak 2015: 79).

Der Aufbau der Industriezentren ist weiterhin stark von staatlichen Vorgaben, Vorleistungen und Interventionen bestimmt, die heute die Bundesstaaten als Akteure in den Mittelpunkt der Industriepolitik stellen. Haryana (Maruti-Suzuki) und Tamil Nadu (Ford, Hyundai) stellte den Automobilherstellern hunderte von Hektar Land zu stark subventionierten Preisen zur Verfügung und übernahm den Ausbau der Infrastruktur. In Hardwar schuf die Regierung von Uttarakhand um 2012 eine SEZ für 850 Firmen mit großen Steuer- und Zollerleichterungen, in der etwa 70.000 Beschäftigte mit der Herstellung von Konsumgütern, Industrieausrüstungen und Automobilen (Hero und Mahindra) befasst sind. Bereits um das Jahr 2008 hatte Haryana Platz für 38 der 462 in Planung oder in Entstehen begriffenen SEZs in Indien geschaffen. In Bengaluru, Hyderabad und Delhi wurde auf der Basis existierender technischer Anlagen in der Herstellung von Equipment für das Militär

mit Hilfe von *Public Sector Undertakings* (PSU) in Elektronik, Telekommunikation und Luftfahrtindustrie eine mächtige Software-Industrie aufgebaut. Nach 2005 wurde in Gurugram (ehemals Gurgaon) die Basis geschaffen für eine Vielzahl von transnationalen Unternehmen in IT, Elektronik und Telekommunikation wie IBM, Siemens und Alcatel sowie Service-Unternehmen wie Microsoft, American Express, Dell, Citibank, Deutsche Bank, Hewlett Packard. Das *Industrial Model Township* in Manesar, begonnen 1990, umfasst heute Industrieflächen mit Industrieparks für IT- und Kommunikationstechnologie, Fabrikanlagen, Freizeitzonen, Wohnkolonien, Arbeitersiedlungen, kommerzielle und kulturelle Einrichtungen und Institutionen, Schulen und Kliniken.

Zur Förderung der Investitionen in die Industrie vor allem durch ausländische Investoren brachte die Regierung Modi im April 2015 ein Gesetz in das Parlament ein, das die Arbeitsgesetze zu einem vereinfachten Gesetz zusammenfassen soll. Der Gesetzentwurf schränkt u.a. die Streikmöglichkeiten ein und sieht Geld- und Gefängnisstrafen für nicht genehmigte Streiks vor. Das Gesetz konnte bislang aufgrund des Widerstands der großen Gewerkschaftsverbände, auch des der BJP nahestehenden *Bharatiya Mazdoor Sangh*, nicht durchgesetzt werden. Viele der mehr als 50 Arbeitsgesetze stammen aus den Jahren nach der Unabhängigkeit und wurden nur geringen Änderungen unterzogen. Gegen diese als zu starr bezeichneten Gesetze laufen die ausländischen wie die inländischen Unternehmen Sturm und verlangen eine De-Regulierung, die insbesondere die Kündigungsfristen und Massenentlassungen betreffen sollen.

Nach dem *Industrial Dispute Act* (1947) benötigen Unternehmen mit 100 und mehr Beschäftigten eine Genehmigung bei der Entlassung von Arbeitern oder bei Betriebsschließungen. Die Arbeiter sollen bei Arbeitsplatzverlust für 240 Tage und mehr Entschädigungen erhalten. Diese Regelung zwingt die Unternehmen, so die Argumentation der Unternehmen, zur Kontrakt-Arbeit. Der *Contract Labour (Abolition and Regulation) Act* 1970 betrifft Unternehmen und Kontraktoren mit mehr als 20 Beschäftigten. Es verbietet die ununterbrochene Beschäftigung von Kontraktarbeiter\*innen in „Kernarbeiten“ von mehr als 240 Tagen. Für gleiche Arbeit muss den Kontraktarbeiter\*innen der gleiche Lohn wie den „*Worksmen*“ („Normalarbeiter\*innen“) gezahlt werden. Der Staat kann Kontraktarbeit verbieten, wenn die anstehenden Arbeiten für reguläre Arbeiter besser geeignet sind, kontinuierlich und in Kernbereichen der Produktion liegen.

Gewerkschaften und NGOs, die sich mit Arbeiterfragen befassen, fordern neue Gesetze auch für weite Bereiche der unorganisierten Arbeit, in der Bauindustrie, in der Bidi-Herstellung, im Straßenhandel und für Haushaltangestellte. Für die Bauarbeiter\*innen wurde nach einem Gesetz von 1996 ein *Construction Workers Welfare Fund and Board* eingerichtet, in den die Baufirmen im regulären Sektor für registrierte Arbeiter\*innen eine Abgabe entrichten müssen, der für Unfall- und

Sterbeversicherung, Mutterschaftsurlaub, Schulstipendien für Arbeiterkinder und Heiratszuschüsse zur Verfügung steht. Ähnliches gilt für die Bidi-Arbeiterinnen nach dem *Bidi Workers Welfare Cess Act* 1976. Für Straßenhändler gibt es den *Street Vendors Act* 2014, der einen Erlaubnisschein für öffentliche Räume vorsieht, die die Händler vor Vertreibung und Erpressungen schützen soll. Eine Gesetzgebung, die der ILO Konvention für *Domestic Workers* von 2013 angepasst sein soll (mit Minimallöhnen, Arbeitszeitregelungen und Freizügigkeit) steht noch aus.<sup>7</sup>

Der Bundesstaat Rajasthan hat die Schwelle der Betriebsgröße im *Factories Act* von 1949 von 10 auf 20 Beschäftigte angehoben, für den *Contract Labour (Abolition and Regulation) Act 1970* (CLARA) von 20 auf 40 Beschäftigte, Maharashtra hob hier die Grenze von 20 auf 50 Beschäftigte an. Andhra Pradesh erlaubt nun in Sektoren außerhalb der Kernbereiche die unbegrenzte Beschäftigung von Kontraktarbeitern und sieht Ausnahmen für weitere Bereiche vor. Die Schwelle für die Genehmigung von Entlassung nach dem *Industry Dispute Act* wurden in Rajasthan, Haryana und Madhya Pradesh von 100 auf 300 Beschäftigte angehoben. Die Modi-Regierung hatte vor, den *Minimum Wage Act* und den *Apprenticeship Act* so zu verändern, dass Arbeitsmigrant\*innen zwischen den Bundesstaaten als *Apprentices* mit 70-90 % des Minimumlohns beschäftigt werden können.

### 3. Kontraktarbeit und die Macht der Kontraktoren

Die Verletzungen der Gesetzgebungen zur Kontraktarbeit, zum Kündigungsschutz, die Nichteinhaltung des Minimallohns und die Verweigerung von sozialer Sicherheit hängen eng mit Kontraktarbeitssystem und der Rolle des Kontraktors zusammen. Das landesweite Gesetz zur Kontraktarbeit, der *Contract Labour (Regulation and Abolition) Act 1972*, sollte die Macht der Kontraktoren oder *Jobber* über die von ihnen rekrutieren Gangs einschränken. Die Unternehmen, die Kontraktarbeiter beschäftigen, müssen sich nach dem Gesetz registrieren und die Kontraktoren sich lizensieren lassen.<sup>8</sup> Der *Inter-State Migrant Workers (Regulation of Employment and Conditions of Service) Act 1979* sah vor, dass der Mittelsmann den Mitgliedern seiner Gang ein Arbeitsbuch mit Angaben über die Art der Arbeit, Bezahlungsweise, Abzüge und Kompensationen aushändigen sollte. Auch waren Kompensationen bei Ortswechsel vorgesehen. Nach Breman haben die Bundesstaaten jedoch kaum Anstrengungen gemacht, diese Bestimmungen umzusetzen. (Breman 2016: 118) Hinter der vom Staat

7 Wie bei den Sozialarbeiterinnen und den Anganwadi-Frauen (vgl. Kapitel 12) verweigert der Staat den Hausangestellten den Status als „workers“, mit dem bestimmte ökonomische Grundrechte als Arbeitsperson (z.B. der Organisation) verbunden sind. Vgl. auch zur Frage der Mobilisierung der *domestic workers* Deshpande (2015).

8 Allerdings nur wenn die Arbeiten nicht „incidental“ oder „intermittend“ sind.

errichteten „Fassade des Formalismus“ konnte sich die Macht der Arbeitgeber und *Jobber* ungeregelt entfalten.<sup>9</sup> Sieben von zehn Produktionsarbeitern in den größeren Unternehmen werden durch Kontraktoren eingestellt. Manche Firmen in den oberen Etagen der Industrie beschäftigen bis zu fünf Kontraktoren. Von einigen Ökonomen wird das Kontraktarbeitssystem als Allheilmittel für die Unvollkommenheiten des Arbeitsmarktes gesehen. Andere sehen in ihm die Eintrittschance für junge, noch unerfahrene Arbeitskräfte in die Lohnarbeitswelt. Einige der Kontraktoren vermitteln Tausende von Arbeitern an die führenden Automobilunternehmen und Zulieferer.

Die Kontraktoren kommen häufig aus den Personalabteilungen von Unternehmen und haben Universitätsabschlüsse. Sie arbeiten mit Agenten zusammen, die kurzfristig in die Dörfer zur Anwerbung gehen oder an den Fabrikatoren Neuankömmlinge in Empfang nehmen. Einige Kontraktoren verfügen über enge Bezüge zu Dörfern, Familienverbänden und Kastengruppen, in denen sie Einfluss auf die Rekrutierung von Arbeitskräften ausüben können. Unter ihnen sind auch ehemalige Regierungsangestellte, sie stammen aus politischen Familien und verfügen über breite Netzwerke. Auch einige Arbeiter aus der Produktion, die zu Vorarbeitern oder Managern aufgestiegen waren, nützen ihre Kontakte zu den Herstellern, um in der Arbeitsvermittlung tätig zu werden. Viele der Kontraktoren arbeiten gleichzeitig mit verschiedenen Firmen in unterschiedlichen Branchen zusammen. Die Kontraktoren haben die Aufgabe, passende Arbeitskräfte für die jeweiligen Arbeitsanforderungen zu finden. Viele Arbeitssuchende werden von den Unternehmen an die Kontraktoren verwiesen, die sie auf ihre Eignung für bestimmte Arbeiten aussuchen. Andere werden vor den Fabrikatoren von Agenten der Kontraktoren in Empfang genommen. Kommt es zu direkten Kontakten zwischen Unternehmern oder Managern und Arbeitssuchenden, dann spielen meist Beziehungen zu Arbeitern in Vertrauensstellungen oder familiäre Zusammenhänge eine Rolle. Bereits in den Betrieben Beschäftigte versuchen Verwandte, Nachbarn, Freunde zu platzieren. Einige Kontraktoren rekrutieren auch Abgänger an den *Industrial Trainings Institutes* (ITI), die über eine gewisse berufliche Ausbildung verfügen. Wenn Gelegenheitsarbeiter\*innen gesucht werden, werden diese auch von den *Chowks* (Straßenkreuzungen) rekrutiert, an denen sich

9 Das gleiche gilt nach Breman auch für andere Arbeitsgesetze wie den *Bonded Labour (Abolition) Act 1976*, den *Equal Remuneration Act 1976* oder den *Child Labour (Prohibition and Regulation) Act 1986*, bei denen der Wille zur Umsetzung schnell verblasste und die Mittel zu ihrer Kontrolle systemisch gering waren. Mit der Gesetzgebung scheint der Staat das Seinige getan zu haben und im Übrigen seine Schutzbefohlenen ihrem Schicksal in den Händen der Arbeitgeber und ihrer Mittelsmänner zu überlassen. Für die wenigen überforderten Arbeitsinspektoren waren diese Gesetze eher Mittel sich zu bereichern als Handhaben, die Rechte von Beschäftigten zu schützen. Einkommen aus Schweigegeldern sind häufig höher als die regulären Gehälter und werden an obere Stellen weiter verteilt. (Breman 2016: 120)

allmorgendlich Arbeitssuchende einfinden. Die Rekrutierung von Arbeitskräften an Chowks kommt in der Automobilindustrie jedoch eher nur in Krisenfällen vor, da die hier Arbeitssuchenden über wenig Erfahrung in der Produktion verfügen.

Die Kontraktoren verlangen in der Regel eine Kommission in Höhe von 5-8 % der Lohnsumme des Arbeiters für die Zeit des Kontrakts. Jeder Kontrakt mit einem Unternehmen enthält die Zahl der Arbeiter und die Dauer ihrer Arbeit, auch ohne dass dieser schriftlich fixiert sein muss. Das Kontraktsystem erlaubt es den Unternehmen in kurzer Zeit Arbeiter einzustellen und sie wieder zu entlassen, wenn Aufträge fehlen. Da die Arbeiter häufig zu Festen, Hochzeiten oder Arbeiten auf dem Feld in ihre Dörfer gehen, ist die Fluktuation in den Betrieben hoch. Zwischen Kontraktoren und den Aufsichtsbehörden bestehen enge Beziehungen und Geld wechselt ständig in höheren Summen die Hände, um Kontrollen abzuwenden. Die Kontraktoren haben auch die Aufgabe, Gewerkschaftsgründungen von Kontraktarbeitern in den Betrieben zu unterminieren. Barnes nennt den Fall eines britisch-indisch-japanischen Zulieferers, dessen zwölf reguläre Arbeiter gewerkschaftlich organisiert waren, jedoch keiner unter den 600 Arbeitern, die durch verschiedene Kontraktoren an das Unternehmen vermittelt wurden.

Häufig ist die Mehrheit der Arbeiter in regulären Betrieben der Automobilherstellung und der Zulieferer zwar formal regulär angestellt, d.h. für sie sollten die gesetzlichen Schutzbestimmungen gelten, faktisch sind sie aber in der betrieblichen Praxis ohne Schutz vor Kündigungen, Betriebsschließungen, Lohnkürzungen und verlängerten Arbeitszeiten. Formell als Anzulernende geführte Arbeitskräfte arbeiten in Vollzeit als Produktionsarbeiter\*innen, bevor sie eventuell weiterbeschäftigt werden. Ebenso geht es jenen, die sich tatsächlich oder nur formell in einer „Lehre“ befinden. In manchen Unternehmen müssen alle Neueingestellten für ein Jahr als „Anzulernende“ für etwa die Hälfte des Mindestlohns und danach ein weiteres Jahr „auf Probe“ arbeiten. Die „Anlernzeit“ kann mehrere Jahre, u.U. auch bis zu zehn Jahren dauern. Kündigungen können auf verschiedene Weise erreicht werden, etwa durch die Beschuldigung, eine Gewerkschaftsgründung zu unterstützen oder durch „Freiwillige Kündigungsprogramme“. Unternehmen „rotieren“ ihre Kontraktarbeiter\*innen durch verschiedene Betriebe ihres Unternehmens, jeweils für sechs Monate mit einigen Wochen Unterbrechung. Nur wenige schaffen es, als reguläre Arbeitskräfte übernommen zu werden, die häufig mehr als das Vierfache des Lohns der „Irregulären“ verdienen. Die Kontraktarbeiter\*innen profitieren auch nicht von eventuellen kollektiven Lohnvereinbarungen zwischen Unternehmen und Gewerkschaften, da sie sich prinzipiell nicht in einer betrieblichen Gewerkschaft organisieren dürfen. Die regulären Gewerkschaften nehmen nur in wenigen Fällen Belange von Zeitarbeitern wahr. Historisch stützen die Gewerkschaften sich auf den Staat, dem die Aufgabe zukommt, Löhne festzusetzen, Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen zu definieren und Arbeitskonflikte zu regulieren.

#### 4. Der Unorganisierte Sektor

Gut 90 % der eine „Einkommensquelle“ suchenden Inderinnen und Inder sind auf den sogenannten unorganisierten Sektor verwiesen. Der unorganisierte Sektor umfasst fast vollständig die in der Landwirtschaft Tätigen (etwa 53 % des Sektors) und das riesige Heer der ländlichen und städtischen Armen. Nach den offiziellen Abgrenzungen gehören hierzu Unternehmungen mit formell weniger als zehn Beschäftigten und das weite, kaum überschaubare Feld der „Selbstständigen“ oder sich selbst Beschäftigenden (*Self-Employed*)<sup>10</sup>, das von selbstständigen Landwirten, Kleinunternehmern über Handwerker bis zum Schuhputzer oder Straßenverkäufer reicht. 2016 waren gut 466 Millionen Männer und Frauen im Alter zwischen 15 und 59 Jahren auf „informelle“ Arbeit im organisierten und im unorganisierten Sektor verwiesen.<sup>11</sup> Zwischen 15 und 16 Millionen Beschäftigung Suchende kommen jedes Jahr hinzu und „überfüllen“ die vorhandenen Arbeitsmöglichkeiten bzw. schaffen sich Arbeit aus Not oder „Unternehmergeist“. Im unorganisierten Sektor gibt es keine Arbeitslosigkeit, da fast jeder, mit Ausnahme der Resignierten oder Arbeitsunfähigen, mit dem Kampf ums Überleben beschäftigt ist. Kennzeichnend ist die Unterbeschäftigung. Der am *Institute for Human Development* in Delhi arbeitende Statistiker A.K. Ghose hielt auf Grund der allgemeinen Unterbeschäftigung für das Jahr 2016 etwa 105 Millionen Arbeitskräfte für „überflüssig“, für „*Surplus Labour*“, die ohne Verminderung des Waren- und Dienstleistungsangebots den Arbeitsmarkt räumen könnten. (Ghose 2016: 59ff.)

Im unorganisierten Sektor (ohne Landwirtschaft) arbeiteten 2011/12 insgesamt 152 Millionen Erwerbstätige, davon 22 % (33,3 Millionen) im Bereich der kleinen Warenproduktion (*Manufacturing*), 23,3 % (35,5 Millionen) im Bausektor und 54 % (82 Millionen) in Dienstleistungssektoren. Von den 152 Millionen Erwerbstätigen des unorganisierten Sektors arbeiteten 69 Millionen als Lohnarbeitskräfte<sup>12</sup> und 83 Millionen als sogenannte Selbstständige (*Self-Employed*). In den kleinen Betrieben arbeitet in der Regel der Eigentümer (selten eine Eigentümerin) als Selbstständiger mit Hilfe von Familienangehörigen und wenigen Tagelöhnern. Diese Unternehmen benötigen keine Kontraktoren und finden Arbeitskräfte über persönliche Netzwerke

10 Bei manchem mag es sich auch um „Scheinselbstständigkeit“ handeln, wenn etwa der Karren des Straßenhändlers „gepachtet“ und ihm seine Ware in Kommission überlassen ist. Viele der „Informellen“ besitzen nicht mehr als das Hemd und die Hose, in denen sie am frühen Morgen nach der Nacht auf dem Bürgersteig oder unter einer Überführung um Arbeit anstehen.

11 Die gegenwärtig rückläufige Erwerbsquote von Frauen liegt etwa bei 25 %.

12 Von den 69 Millionen Unselbstständigen gelten etwa 1,5 Millionen als regulär, d.h. dauerhaft, aber zugleich „informell“ d.h. ohne Arbeitsvertrag und soziale Sicherungen beschäftigt.

oder Anzeigen an den Werkstatttüren. Hinter diesen werden einfache Teile mit geringen Kosten für die Unternehmen gefertigt, die weiter oben in der Hierarchie der Zulieferer stehen und die die ihnen zuarbeitenden Betriebe häufig und genau kontrollieren. So sind die Kleinbetriebe zu einem Teil in die Wertschöpfungsketten der global agierenden Unternehmen eingebunden, zum geringeren Teil beliefern sie direkt den indischen Markt als „kleine Warenproduzenten“. Viele sind aber in ihrer Existenz von der Nachfrage bestimmter Zulieferer abhängig, die die Produkte weiterverwenden und ihrerseits unter der Kontrolle der Leitunternehmen stehen. Für die kleinen Unternehmen gibt es fast keinen Spielraum in Bezug auf Preise und Löhne bei minimalen Gewinnen.

In Faridabad wie anderen Städten in der Nachbarschaft von Delhi, das zu den Städten mit der höchsten Luftverschmutzung auf dem Globus gehört, entstanden industrielle Kolonien, die Hunderte von Werkstätten und Kleinstunternehmen beherbergen, die Komponenten für Maschinen, elektrische Aggregate, Federn und Metallteile und vieles mehr herstellen. *Dhabas* (Essküchen) und Teestände ziehen sich die schmalen Straßen entlang, die die „helfenden Hände“, die in den Werkstätten bohren, schleifen und schneiden, mit dem notwendigen Tee (*Chai*) und anderer Stärkung versorgen. Hier arbeiten auch Frauen als „Helferinnen“ oder auch als Maschinenbedienerinnen. Die Grundlöhne der unqualifizierten Arbeiterinnen und Arbeiter liegen weit unter dem Mindestlohn und kommen auch mit Überstundenzuschlägen und Boni kaum auf das Niveau des Mindestlohns. Unqualifizierte, und das ist die Mehrheit, verdienen kaum mehr als die Hälfte der qualifizierten Kräfte. In der Nähe der Kolonien siedeln viele der Arbeiter\*innen, die aus den unteren Kasten kommen, in Hütten aus Plastikplanen und Sperrholzplatten, umgeben von Brachland, Sümpfen oder Äckern. In Udyog Vihar, an der Grenze zwischen Delhi und dem Umland, gibt es neben den Werkstätten und *Urban Village Clustern* hohe Bürogebäude und Wohnanlagen in *Gated Communities*. „Hundreds of thousands of workers walk, drive, and bicycle through this area each day to work in export garment factories, as well as dozens of auto manufacturing suppliers.“ (Barnes 2018: 173) Hunderte von Fabrikarbeitern leben in Mietshäusern, z.T. in fensterlosen Räumen, die sich drei oder vier Arbeiter teilen. Ungeteerte Straßen verlieren sich im ländlichen Raum.

Prekär ist für die irregulären Arbeiter\*innen nicht nur der Arbeitsplatz und die Sicherheit am Arbeitsplatz, sondern auch der Aufenthaltsort, an dem sie leben und sich erholen können. Kaum einer der Arbeitskräfte in den industriellen Sektoren im Großraum Delhi kommt aus der Region oder aus dem angrenzenden Haryana. Viele kommen aus Bihar oder dem Osten von Uttar Pradesh. Sie sind jung, die wenigsten verheiratet, auch einige unverheiratete Frauen unter ihnen. Sie senden größere Teile des verdienten Geldes an ihre entfernten Familien. Zu den hohen Feiertagen und in den Zeiten der Hochzeiten im Frühjahr und im Herbst kehren Hunderttausende zurück zu ihrer Familie. Die Betriebe müssen die Arbeit zurückfahren und die am

Ort Verbleibenden verlieren Teile ihres Einkommens wegen fehlender Arbeit. Bei Konflikten mit den Arbeitgebern um Überstunden-Vergütungen oder Boni zu den Festtagen wechseln viele die Arbeitsstelle, da die hohe Fluktuation immer wieder Arbeitsplätze frei macht. Dies ist die einzige Sicherheit, die der informelle Arbeitsmarkt bietet, aber kaum mit der Aussicht, die Situation zu verbessern. Auf- oder Ausstiegsmöglichkeiten im bzw. aus dem informellen Sektor der Kleinindustrie sind außer Reichweite. Insofern ist die zirkuläre Wanderarbeit auch eine Einbahnstraße.

Kollektive Lohnverhandlungen finden kaum statt. Arbeitskämpfe bestimmen dagegen in großem Maße die organisierten größeren Betriebe, in denen es den regulär Arbeitenden immer wieder gelingt, sich gewerkschaftlich zu organisieren. Hier wehren sich die Regulären aufs Heftigste, das Los derjenigen zu teilen, die neben ihnen arbeiten, oder in das Chaos des unorganisierten Sektors abzusinken.

Prägend für die Situation in der Kleinindustrie ist die Eingebundenheit in oder Abhängigkeit von den ländlichen Zyklen der Arbeit und der Feste. In der Rückbindung an den Haushalt der Herkunft liegt eine gewisse Sicherheit gegenüber den abweisenden Kräften in den industriellen Regionen und Zonen, auch wenn die prekäre Lage des Heimataushalts die Migrant\*innen auf die Reise geschickt hat. Es ist wohl nicht eine bäuerliche „Schollenverhaftung“, die die jungen Migranten und Migrant\*innen in der Schwebe zwischen Stadt und Land hält, da sie dem Landleben und besonders der Landarbeit, wie viele in Befragungen äußern, wenig abgewinnen können. Überfüllung des Landes mit Jugendlichen, die ihre Schulkarriere abgeschlossen haben, ohne dass eine Beschäftigung in Aussicht ist, und Entleerung des Landes von landwirtschaftlichem Nachwuchs stehen nebeneinander.

Besser Qualifizierte drängen sich um die Zugänge zu den regulären Sektoren, insbesondere auch zur (quotierten) Beschäftigung beim Staat (mit guter Bezahlung, Familienleistungen und garantierten Renten).<sup>13</sup> Während die Arbeitslosenquote der unter 30-Jährigen mit keiner oder nur Primarschulbildung unter 4 % liegt, steigt sie

13 Das indische Bildungssystem im sekundären wie im tertiären Bereich entlässt seine Abgänger\*innen nur in geringem Umfang mit beruflichen Qualifikationen, insbesondere auch für industrielle, technische und manuell anspruchsvolle Bereiche. Die berufliche Bildung, zu deren Entwicklung die deutsche Entwicklungshilfe (heute „Internationale Zusammenarbeit“) seit den 1950er Jahren starke Beiträge geliefert hatte (vgl. Preuß 2013), liegt mehr oder weniger am Boden. Die Regierung versucht mit Programmen wie dem *Pradhan Mantri Kaushal Vikas Yojana* (PMKVY) 10 Millionen Jugendliche mit für die Industrie relevanten *Soft-Skills* zu versorgen oder legte für 5 Millionen ein *National Apprenticeship Promotion Scheme* auf, deren Erfolge bisher ausbleiben. Ein Hauptproblem stellen die katastrophal zu nennenden Ergebnisse des öffentlichen Schulsystems dar, die jährlich von ASER dokumentiert werden. So konnten in den staatlichen Schulen in Delhi 74 % der Schülerinnen und Schüler der 6. Klasse keinen Übungsabschnitt in Hindi lesen und 67 % waren nicht in der Lage, eine dreistellige Zahl durch eine einstellige Zahl zu dividieren. (Vashishta & Dubey 2019)

für Absolventen der vom Staat stark geförderten tertiären Ausbildungsgänge offiziell auf über 30 %. Diese warten, unbeschäftigt, vor den Türen des Staatsapparats und der großen Unternehmen auf Einlass.<sup>14</sup> Im Januar 2018 empfahl Premierminister Modi in einem Fernsehinterview den Arbeit suchenden Hochqualifizierten den Verkauf von Pakoras (ein indischer Snack) als Beschäftigung: „If a person selling pakoras earns Rs 200 at the end of the day, will it be considered employment or not?“<sup>15</sup> In diesem Sinne erscheint für die indische Regierung wie auch für die Weltbank oder den peruanischen Ökonomen De Soto<sup>16</sup> der unorganisierte Sektor nicht als Problem der Beschäftigungspolitik, sondern als seine Lösung.

Die als Abhängige oder als Selbstständige im unorganisierten Sektor arbeitenden Männer und Frauen organisieren sich lokal oder regional in bestimmten Erwerbszweigen in Form von Gewerkschaften, um Lohnforderungen oder Forderungen nach Einhaltung gesetzlicher Mindeststandards durchzusetzen. Die staatliche Kontrolle durch Fabrik- und Arbeitsinspektoren ist äußerst ausgedünnt, auf Besuche von Arbeitsstätten wird häufig verzichtet oder die Eigentümer kaufen sich frei. (Sundar & Sapkal 2017) Die überregionale Frauenorganisation SEWA unterstützt Frauengruppen in der Organisationsarbeit, etwa in der Herstellung von Bidis (eine aus Tabakblättern gerollte „Zigarette“) oder im Baugewerbe mit Hilfsarbeiten beschäftigten Frauen. Rina Agarwala, die in Indien mit SEWA und für UNDP in China gearbeitet hat, sieht hier eine neue Form der Klassenbewegung im Entstehen, die sich mit ihren Forderungen nach Sozialleistungen hauptsächlich auf den Staat richten, da die „Arbeitgeber“ sich ihrer sozialen Verpflichtungen im indischen Staat weitgehend entziehen können. (Agarwala 2013) Eine zentrale Forderung der Bewegung der Frauen ist ihre Anerkennung als *Worker*, die den Zugang zu staatlichen Leistungen (Gesundheit, Erziehung, subventionierte Dienste) eröffnen soll. Mit dieser Forderung traten am 17. Januar 2018 mehr als 500.000 im Rahmen staatlicher Sozialprogramme (Kinder- und Mütterbetreuung, Schulspeisung, Gesundheitsdienste, Kleinsparer\*innen) Beschäftigte des unorganisierten Sektors in einen nati-

---

14 Der indische Staat beschäftigt bei sich insgesamt etwa 12 Millionen Personen. Auf 5.000 ausgeschriebene Stellen für Polizisten in Haryana im 2019 hatten sich etwa 600.000 Bewerber\*innen gemeldet. Nach dem schriftlichen Test wurden 45.000 zum Gesundheits- und Fitnessstest bestellt. (Hindustan Times 10.02.2019: 14)

15 Der Premierminister scheint hier vergessen zu haben, dass der offizielle Mindestlohn für einen unqualifizierten Tagelöhner in Delhi im Frühjahr 2018 weit über 200 Rupien lag.

16 De Soto empfiehlt, die zwar kleinen, aber tausendfachen *Assets* der Armen im informellen Sektor als Kapital „in Wert zusetzen“ und aus den Marginalisierten eine Klasse von aufstrebenden Unternehmern zu formen. Ähnliches schwebt Narendra Modi in seiner Vision von „Make in India“ vor.

onalen Streik.<sup>17</sup> Die Forderungen der „Informellen“ werden auch durch die großen Gewerkschaftsverbände aufgegriffen und waren bereits Gegenstand der nationalen Streikaktionen im September 2016, von denen sich die der BJP nahestehende *Bharatiya Mazdoor Sangh* im letzten Moment jedoch zurückgezogen hatte. Hier richteten sich die Forderungen u.a. auf die Schaffung von Arbeitsplätzen, eine universelle soziale Sicherung, Anhebung des Mindestlohns auf 16.000 Rupien im Monat, eine gesicherte Alterspension von 3.000 Rupien für alle,<sup>18</sup> Abschaffung der Leiharbeit und Herstellung von Lohngleichheit, Einhaltung der Arbeitsgesetze, Ratifizierung der ILO-Konventionen zur Assoziationsfreiheit und zu kollektiven Tarifverhandlungen (C87 und C98) und die beschleunigte Anerkennung von Gewerkschaften.

---

17 Zwischen 1991 und 2016 gab es insgesamt 16 größere nationale Streiks. (Thozhilalar Koodam 2016)

18 Die Regierung Modi verkündete als letzte Tat vor den Wahlen 2019 die Pradhan Mantri Shram Yogi Maan-dhan Yojana, eine Rente für Beschäftigte im unorganisierten Sektor auf Versicherungsbasis, die den Versicherten ab dem 60. Lebensjahr eine monatliche Rente in Höhe von 3.000 Rupien garantieren soll. Das ist mehr als die jetzige an Personen über 60 Jahre gezahlte (unkonditionierte) Rente von etwa 600 Rupien, die eine Hungerrente darstellt, aber die neue Rente ist zum Überleben auch zu gering. Die Prognose lautet, dass auch diese Versicherung wie die anderen von der Regierung ins Leben gerufenen Versicherungen, die nicht mehr als 5 % der Erwerbspersonen des unorganisierten Sektors erreichen, in die gleiche Falle tappt. Beschäftigungen und die Einzahlungen sind zu unregelmäßig, Verständnisprobleme zu groß und auch die kleinen Versicherungsbeiträge von 50 oder 100 Rupien für viele zu schmerzhaft, als dass den Versicherungen großer Erfolg beschieden wäre. (Aiyer 2019)

## 8. Ländliche Klassen, lokaler Staat und der Mahatma Gandhi *National Rural Employment Guarantee Act*

### 1. Arbeitsverhältnisse und Armut im ländlichen Indien

Die Konzentration der Fragen nach sozialer und ökonomischer Entwicklung von Gesellschaften der Peripherie auf die Problematik der Armut, insbesondere in Form der Vermessung von Armutsgrenzen, also des Umfangs der Bevölkerungsgruppen, die nach bestimmten Kriterien unterhalb einer Grenze des Arm-Seins ihre Existenz behaupten müssen, lenkt den Blick von den Klassenverhältnissen ab, die durch die Akkumulation des Kapitals, des nationalen wie des transnationalen, dominiert werden. Es scheint so, als lebten die Reichen, gestützt auf den Besitz von Kapital- und Rententiteln, in einer anderen Welt als die Armen, die doch jenen Reichtum letztlich produzieren. Armut erscheint als Charakteristikum von Haushalten der *Down Trodden*, wie es in Indien heißt, die sich scheinbar nicht aus eigener Kraft aus ihrer Misere befreien können und der Gesellschaft zur Last fallen. Dabei ist das für die europäischen Länder wie England, Deutschland oder Frankreich seit dem 17. Jahrhundert verordnete Armutskonzept, das zwischen unverschuldeter Armut, bei der es eine Pflicht zur Hilfe gibt, und verschuldeter Armut, die durch Armenhäuser oder andere Mechanismen der Stigmatisierung zu disziplinieren ist, unterscheidet, für die Situation peripherer Länder, etwa Indien, wo 90 % aller Erwerbstätigen im sogenannten Informellen Sektor einer in der Regel ungenügenden Arbeit nachgehen, vollkommen unangemessen.

An Stelle eines strafenden oder stützenden Staates (Fordern und Fördern im sogenannten *Workfare State*) tritt in jenen Gesellschaften eine Vielzahl von Gruppen, Institutionen, Vereinigungen, die die Armen zur Hilfe durch Selbsthilfe ermuntern und ertüchtigen wollen – ein finanzielles, organisatorisches und motivationales *Empowerment*, gewissermaßen in einer Parallelgesellschaft, in der die Armen unter sich zu bleiben sollen. In Indien entstanden im neuen Jahrtausend millionenfach *Community Based Organizations* (CBOs), an die die staatliche Armenpolitik übertragen oder wird und die etwa die Betreuung und Ernährung der Kleinkinder, der Mütter, der Schulkinder übernehmen. Partizipation und Empowerment sollen die Selbsthilfe des armen Individuums als „unternehmerisches Subjekt“ fördern. Die Last der Armutsminderung liegt bei den Armen selbst, die von Staats wegen nicht mehr als am Leben gehalten werden sollen, wobei viele durch die staatlichen Raster hindurch ins Bodenlose fallen. Zugleich findet in Indien eine Privatisierung der

öffentlichen Wohlfahrt statt, in dem etwa die Ausstattung und der Betrieb von Kinder- und Müttertagestätten oder das *Mid-Day-Meal* in öffentlichen Schulen privaten Anbietern überlassen wird.

Für Indien gilt es zu entschlüsseln, wie die Armutsverhältnisse mit den ländlichen Klassenverhältnissen, der zunehmenden Semi-Proletarisierung der kleinen und marginalen landbesitzenden Produzent\*innen und der Proletarisierung der migrierenden Arbeitskräfte zwischen Land und Stadt verknüpft sind. Auch die Mehrheit der städtischen Arbeitskräfte in der informellen Ökonomie (etwa des Bausektors) behält zu großen Teilen ihre Basis in den ländlichen Verhältnissen. So waren viele städtische Arbeitskräfte nach der sogenannten Demonetarisierung (Entwertung von Banknoten und eines großen Teils des umlaufenden Bargelds) im November 2016 gezwungen, ihr Heil in einer (vorübergehenden) Rückkehr aufs Land zu suchen, da etwa die Bauindustrie die täglichen Löhne nicht mehr auszahlen konnte. Letztlich führt die Armutproblematik jedoch auf die ausgebliebene bzw. unzureichende Agrarreform nach der Unabhängigkeit zurück, die die Herrschaftsverhältnisse auf dem Land weitgehend unangetastet ließ, die die Masse der ländlichen Produzent\*innen nicht mit genügend Land versorgen konnte und nicht nach neuen kooperativen Produktionsweisen suchte. So wurde auch der Erosion und Zerstörung der Bodenfruchtbarkeit und der privaten Aneignung von Gemeindeland (*commons*) nichts entgegengesetzt, die sich heute in den Landnahmen und Enteignungen zu Gunsten von Industrieansiedlungen und Immobilienspekulation ohne Rücksicht auf die Belange (Weide, Wasser, Wald) der ländlichen Gemeinschaften fortsetzt (Gupta 2018).

Arbeitskräfte in Indien sind generell unterbeschäftigt, durchweg besteht ein Überschuss des Arbeitskräfteangebots, der vor allem den informellen Sektor dominiert und die Verhandlungspositionen im formellen Sektor schwächt. Arbeit ist sozial nur in geringem Umfang geschützt. Die Arbeit ist durch regionale Beziehungen, Kastenverhältnisse, Geschlechterverhältnisse und multiple Arbeitsverhältnisse hoch fragmentiert und nur gering organisiert. Die Frage bleibt, ob das Wachstum nicht-agrarischer Beschäftigung auf dem Lande und die Zunahme der Arbeitsmigration im Endeffekt nicht zu einer Stärkung der Verhandlungsfähigkeit der Arbeitskräfte führen können.

Die Armenpolitik orientiert sich nicht an den Arbeitsverhältnissen (Kontraktarbeiter, Tagelöhner, *Self-Employed*), da es auf Grund der Informalität der Mehrheit der Beschäftigten in Indien kein Normalarbeitsverhältnis und damit im strengen Sinne auch keine Arbeitslosigkeit gibt, auf die hin die Programmatik des Sozialstaats sich ausrichten könnte. Kriterium der Unterstützung sind immer Merkmale des Haushalts als Erwerbs- und Konsumeinheit, dem auch die Unterstützung der Kranken und Nichtarbeitsfähigen obliegt und die Sorge für die Erziehung der Kinder. Unter der Armutsgrenze zu liegen heißt in der Regel, eine bestimmte Grenze des Haushaltseinkommens bzw. Konsumtionsfähigkeit zu unterschreiten, durch die auch

Kinder und Gebrechliche versorgt werden müssen. Arm sind vor allem Haushalte ohne erwachsene männliche Arbeitskraft. Solche Haushalte verfügen in der Regel nicht über Land, das in der männlichen Linie weitergegeben bzw. auf die Ehemänner übertragen wird. Daher gilt das Kriterium des von Frauen geleiteten Haushalts als wichtiger Armutsindikator.

Hinter der Armutsproblematik bleibt der Status der Lohnarbeit als gesellschaftlicher Grundsituation unsichtbar. Die Unsichtbarkeit des Lohnarbeitsverhältnisses als ein Vertragsverhältnis erstreckt sich auf die ländlichen Gelegenheitsarbeiter\*innen, die Saisonarbeiter\*innen, die migrierenden Kontraktarbeiter, die Tagelöhner\*innen in den verschiedenen Industrien, die Bauarbeiter\*innen, die Arbeiterinnen in den Textil- oder Tabakindustrien. Insbesondere die Masse der *Self-Employed* bildet ein verkapptes Proletariat. Tauschverhältnisse sind überlagert von Alimentierungsverhältnissen.

Der Staat trägt über seine Wohlfahrts- und Armutsprogramme einen Teil der Reproduktionskosten der Arbeitsbevölkerung und schwächt zugleich die Verhandlungsposition der Lohnarbeiter\*innen in den Arbeitsbeziehungen mit dem Kapital. Die Verteilungsaktionen des Wohlfahrtsstaats stärken das Klassenverhältnis zwischen Kapital und Arbeit zugunsten der Kapitaleseite und machen es gleichzeitig undurchsichtig. Programme zur Stützung der kleinbäuerlichen Produktion zielen auf die Ernährungsbasis der städtischen Arbeiterschaften und senken die Lohnkosten des Kapitals. Im *Public Distribution System* (PDS) d anderen Ernährungssicherungsprogrammen kommt es zum Transfer eines großen Teils des agrarischen Surplus zu den städtischen Bevölkerungen, auch wenn sich die Industrialisierung in Indien mit der Öffnung zu den Weltmärkten weitgehend von der agrarischen Produktion unabhängig gemacht hat.

Grundlegend für die ländlich-basierte Arbeiterschaft, die Männer und Frauen, Kinder und Alte einschließt, ist die Bindung dieser Arbeitskräfte an einen ländlichen Haushalt als Ort der Produktion und/oder der Konsumtion. Die Arbeitskräfte eines Haushalts können dabei ganz oder teilweise in der Landwirtschaft mit eigenem Boden oder gepachtetem Boden tätig sein, als Lohnabhängige in einer fremden Landwirtschaft vor Ort, aber auch als saisonale Lohnarbeitskräfte etwa als Erntehelfer\*innen in weiter entfernten Regionen. Sie können aber auch Lohnarbeit auf dem Lande in nicht-landwirtschaftlichen Betrieben oder als Arbeitskräfte in öffentlichen Projekten finden. In einigen besonders stadtnahen Regionen können Haushaltsmitglieder, besonders Frauen und Kinder, in Heimarbeit Textilien, Spielzeug, Zigaretten und anderes produzieren. Viele der Arbeitskräfte mit ländlicher Basis gehören zu der flottierenden Masse von Arbeitssuchenden zwischen Land und Stadt. Viele gehen für kürzere Zeit in die Städte, je nach Länge des Arbeitskontrakts und des Anfalls von Arbeit. Andere gehen auf Jahre in die Städte, während ihre Familien weiterhin auf dem Lande leben, und verfügen dort über Landbesitz, der als Rückfallposition oder als Alterssitz bewahrt wird. Auch die landlosen Haushalte haben eine Basis auf

dem Lande, sofern sie einen Wohnsitz, wie erbärmlich auch immer besitzen, eventuell versehen mit einem Küchengarten oder der Möglichkeit kleinere oder größere Tiere zu halten. Zum Teil können sie für eine oder mehrere Ernten Land pachten oder es als *Sharecropper* bewirtschaften. Der/die kleine oder marginale Farmer\*in sitzt gewissermaßen zwischen den Stühlen, da er/sie von Zeit zu Zeit auf fremde Lohnarbeit zurückgreifen muss, einige der Haushaltsmitglieder aber gleichzeitig auf die Suche nach Lohnarbeit für sich selbst gehen müssen. Die Zahl der kleinen marginalen, kaum rentablen Landwirtschaften unter einem Hektar stieg von 2000/01 bis 2010/11 von 75 Millionen auf 93 Millionen. (GOI 2014: Tab. 15.1) Diese Zertrümmerung der landwirtschaftlichen Einheiten ist Ausdruck des hoch gestauten Abflusses von Arbeitssuchenden in die Städte. Zwischen Untergehen und Überleben gibt es hier eine Vielzahl von Übergängen, je nach Größe des bewirtschafteten Landes, den Bewässerungsmöglichkeiten und den im Haushalt selbst verfügbaren männlichen und weiblichen Arbeitskräften, die u.U. in formellen Bildungsgängen einen erfolgversprechenden Abschluss etwa als Bachelor in einem kaufmännischen Beruf suchen. Häufig werden diese Ausbildungen vorzeitig abgebrochen, wenn ein(e) Verdienere\*in vorübergehend oder dauerhaft ausfällt.<sup>1</sup> Jugendliche aus mittleren und größeren landwirtschaftlichen Haushalten streben regelmäßig nach höheren Bildungsabschlüssen. Sie zieht es dauerhaft in die Stadt oder auch ins Ausland.

Nach dem *Socio-Economic Castes Census* (vgl. Kapitel 3) von 2012 stammte bei 92 Millionen (51 %) der ländlichen Haushalte das hauptsächliche Einkommen aus der Lohnarbeit von Tagelöhner\*innen. 54 Millionen dieser Haushalte verfügten über kein Land. Etwa 30 % (54 Millionen) der ländlichen Haushalte bestritten ihren Unterhalt hauptsächlich aus der Bewirtschaftung von (eigenem) Land, 1,6 % (280.000) aus eigenen nicht-landwirtschaftlichen Betrieben und 14 % (25 Millionen) aus der Arbeit in staatlichen oder privaten Dienstleistungen. Bei einer Gesamtzahl von vorwiegend als Lohnarbeiter\*innen tätigen Mitglieder aus ländlichen Haushalten auf 145 Millionen entfielen auf hauptsächlich in der Landwirtschaft Tätige 63 Millionen oder 43 % (Gohse 2016), während die restlichen 82 Millionen außerhalb der Landwirtschaft, vor allem in der informellen städtischen Ökonomie Beschäftigung, zu Teilen als Tagelöhner\*innen (Casual), zum Teil als sogenannte *Self-Employed*, gefunden hatten. Danach kommen etwas mehr als die Hälfte der Erwerbstätigen im unorganisierten Sektor der städtischen Ökonomie vom Lande. Da die Statistik von Haushalten als Einkommensempfänger bzw. als Konsumeinheit ausgeht, ist nur in Umrissen etwas über die individuellen Arbeitsverhältnisse gesagt, da sicherlich aus den 54 Millionen Haushalten mit überwiegend landwirtschaftlichem Einkom-

1 Diese Situation stellt sich für die Jugendlichen in fast allen von Kota Neelima befragten Haushalten in der Region Vidarba, in denen sich der Haushaltsvorstand aus wirtschaftlicher Not das Leben genommen hatte. (Neelima 2018)

men ebenfalls viele der Mitglieder als Lohnkräfte in der städtischen informellen Ökonomie tätig sein dürften.<sup>2</sup> In den ärmeren Haushalten, deren Größe überdurchschnittlich bei mehr als 5 Haushaltmitgliedern liegt, gibt es durchschnittlich zwei Verdiener\*innen. Insgesamt schätzt Pattenden den Anteil der ländlichen Haushalte, die als Arbeiterhaushalte (teilweise mit Nebenerwerbslandwirtschaft) gelten können, auf 70 %. (Pattenden 2017: 41) Das entspricht dem Anteil der ländlichen Haushalte, die zu *Below-Poverty-Line*-Haushalten erklärt wurden. Alles entscheidend ist, dass sich die Arbeitskräfte vom Lande in etwa zu gleichen Teilen, in saisonalen und konjunkturellen Wellen, auf die ländliche und städtische Ökonomie verteilen, aber nur marginale Anteile an der Beschäftigung in der organisierten, sprich vom Kapital dominierten Ökonomie besitzen.

Die Zuordnung der landwirtschaftlichen Betriebe zum unorganisierten Sektor oder nach Jan Breman insgesamt zum Informellen Sektor wie auch die hohen Armutsraten unter der ländlichen Bevölkerung, die zu 75 % subventionierte Lebensmittel aus dem *Public Distribution System* erhält oder erhalten soll, lässt leicht die Klassengrenzen übersehen, die nicht nur die landlosen Landarbeiter von den landbesitzenden bäuerlichen Haushalten trennt, sondern die auch zwischen den armen und reichen bäuerlichen Wirtschaften verlaufen. Hierfür hat Utsa Patnaik (1976) ein Kriterium vorgeschlagen, das auf das Verhältnis der geheuerten Arbeitskräfte zur von den Familienkräften geleisteten Arbeit bzw. auf das Verhältnis der Familienarbeit zum Umfang der außerhalb des eigenen Betriebs von Angehörigen des Haushalts geleisteten Lohnarbeit abstellt. In Begriffen der Ausbeutung geht es um die Verhältnisse zwischen der Ausbeutung fremder Arbeitskraft zur Selbstausbeutung der familiären Arbeitskraft bzw. zur Ausbeutung der familiären Arbeitskraft durch eine fremde Instanz. Je nach ländlicher Klasse tragen diese Arbeitsverhältnisse in unterschiedlichem Maße zum Haushaltseinkommen der bäuerlichen Wirtschaften bei. Bäuerliche Wirtschaften sind insgesamt dadurch gekennzeichnet, dass zumindest ein Teil des Haushaltseinkommens aus der Familienarbeit auf eigenem oder gepachtetem Land stammt. Mit Hilfe dieses Kriteriums unterscheidet Arindam Banerjee (2017; 2018) neben den landlosen Haushalten von Landarbeiter\*innen und den Haushalten der *Landlords*, die keine eigene Arbeit in ihr Land stecken, vier bäuerliche Klassen: a) die „armen Bauern“, die sich überwiegend aus Lohnarbeit außerhalb des eigenen Betriebes und zu kleinen Teilen aus Familienarbeit und geheuerten Arbeitskräften reproduzieren, b) die „kleinen Bauern“, die sich in etwa zu gleichen Teilen aus Lohnarbeit

---

2 Auf der Basis individueller Zählungen in der Landwirtschaftsstatistik ging die Zahl der Selbstständigen in der Landwirtschaft (*Cultivators*) zwischen 2001 und 2011 von 127 Millionen auf 119 Millionen zurück, während die Zahl der Landarbeiter\*innen von 107 Millionen auf 144 Millionen stieg. Die Anteile von Frauen lagen 2011 bei 31% bzw. 43 %. (GOI 2015, Tab. 2.3a u. 2.3b)

außerhalb des eigenen Betriebes, Familienarbeit und angeheuerten Arbeitskräften ernähren, c) die „mittleren Bauern“, die sich gleichermaßen auf Familienarbeit wie angeheuerte Arbeitskräfte stützen, und d) die „reichen Bauern“, die neben einem geringen Beitrag durch Familienarbeitskräfte überwiegend fremde Lohnarbeitskräfte heranziehen. Den Unterschieden zwischen den bäuerlichen Klassen entsprechen nicht notwendigerweise ausgeprägte Differenzen in der Größe des Landbesitzes, wohl aber Konzentrationen im Besitz von Tieren, landwirtschaftlichen Maschinen und anderen Ausrüstungen.

Arindam Banerjee untersuchte landwirtschaftliche Einheiten in West Bengalen und Andhra Pradesh, die sich deutlich in der Sozialstruktur und den landwirtschaftlichen Anbaubedingungen unterscheiden. Während die armen und kleinen Wirtschaften nur geringe Überschüsse als Betriebseinkommen erwirtschaften, sind die mittleren und vor allem die reichen Betriebe in der Lage substantielle Überschüsse zu produzieren. Diese Überschüsse, ob kleiner oder größer, werden jedoch bei allen Klassen mit Ausnahme der reichen Farmer durch Zinszahlungen und Bodenrenten fast vollständig aufgezehrt. Das verfügbare Einkommen aus der landwirtschaftlichen Produktion ist so in West Bengalen für die untersuchten armen und kleinen Betriebe negativ, in Andhra Pradesh auch für die mittleren Betriebe. Nur die reichen Bauern sind in beiden Regionen in der Lage, ihr Kapital mit Hilfe angeworbener Arbeitskräfte zu reproduzieren und in geringem Umfang zu vermehren. Die Verschuldungskrise verschont also nur einen kleinen Prozentsatz auch der größeren landwirtschaftlichen Betriebe. Betrachtet man das gesamte Haushaltseinkommen, so sind in West Bengalen wie Andhra Pradesh auch reiche Betriebe nicht in der Lage, den nach der offiziellen Armutsdefinition nötigen Gegenwert zu den 2200 Kilokalorien pro Kopf der Haushaltmitglieder zu gewährleisten. Von den untersuchten Betrieben hoben nur solche mit mehr als 10 Hektar Wirtschaftsfläche die Eigentümerhaushalte sicher über die Armutslinie. Für alle Betriebe zusammengenommen wäre in West Bengalen an der Armutsgrenze ein Einkommen von jährlich ca. 40.000 Rupien erforderlich gewesen, während die Betriebe durchschnittlich nur gut 20.000 Rupien „abwarfen“. Im ärmeren Andhra Pradesh stand dieses Verhältnis bei 35.000 zu 10.000 Rupien. Diese Untersuchungsergebnisse werden vom NSSO (2014) für 2012–2013 bestätigt, wonach 70 % der ländlichen Wirtschaften defizitär sind (vgl. auch ähnliche Befunde bei Bhattacharyya 2018 und die Berechnungen in Kapitel 5).

Bis auf eine kleine Schicht von reichen Bauern und *Landlords* sind die ländlichen Produzent\*innen in Indien nicht in der Lage, den von ihnen produzierten Reichtum für sich festzuhalten, sondern müssen ihn, in der Klemme zwischen Agroindustrie und Agrobusiness, an Grundbesitzer<sup>3</sup>, Geldverleiher und Banken abführen. Sie sind

---

3 R. Vijay (2017) untersucht in mehreren Distrikten in Andhra Pradesh die wachsende Rolle von Haushalten, die ihr Land nicht selbst bewirtschaften, sondern angesichts des

daher in gleicher oder ähnlicher Weise an den stützenden Operationen des Staates in Form von Schuldenstreichungen oder an der Fixierung von garantierten Mindestpreisen wie die kleinen und mittleren Bauern interessiert. Ob sich in dieser Situation ein die Klassen übergreifendes Bündnis herstellen lässt, das auch die sozialen Gräben überspringen kann, muss hier offen bleiben. Im langen Marsch der Landbevölkerung nach Mumbai im März 2018 fanden sich offenkundig Marschierende aus allen ländlichen Schichten in ihren Forderungen an den Staat zusammen (Prashad 2018).

Dieser Überblick über Grundstrukturen der land-basierten Arbeitskräfte zeigt deutlich, wie stark die Proletarisierung auf dem Lande fortgeschritten ist, teils auf Grund von ererbten Mangel an Land, als Nachkommen von unfreien und geknechteten Landarbeiterfamilien, teils auf Grund des Verlusts von Land durch Zwangsverkäufe oder Enteignungen für Industrieflächen, Urbanisierung oder Infrastrukturen (Dämme, Straßen etc.), teils durch die Notwendigkeit, in steigendem Umfang neben der Landwirtschaft auch Lohnarbeit zu verrichten (Semi-Proletarisierung). Sie zeigt auch, in welchem Umfang die den ländlichen Haushalten zugerechneten Arbeitskräfte in die unorganisierte/informelle städtische Ökonomie involviert sind. Grundsätzlich sind alle ländlichen Arbeitskräfte als unterbeschäftigt anzusehen, wobei Phasen höchster Anstrengung etwa in Erntezeiten mit Zeiten der Unterauslastung abwechseln. Diese Situation wird verschärft dadurch, dass die Nachfrage nach Lohnarbeit in der Landwirtschaft rückläufig ist. Bei Frauen sanken die geleisteten Lohnarbeitsstunden in der Landwirtschaft zwischen 1999–2000 und 2009–2010 um etwa 31 %, während sie in den Dienstleistungsbereichen um 65 % stiegen. (Gohse 2017: Tab. S3)<sup>4</sup>

Die flexible Einbeziehung in den städtischen informellen Sektor als Kontraktarbeiter\*in oder Tagelöhner\*in beruht gerade auch auf der Unterauslastung der landbasierten Arbeitskraft, deren ländliche „Basis“ eine Rückzugsmöglichkeit gegenüber den zeitlich befristeten Beschäftigungen in urbanen Sektoren darstellt. Unterauslastung und die Notwendigkeit der Arbeitsmigration tragen zur Überausbeutung und sozialen Unsicherheit bei, denen der Staat im unorganisierten Sektor Raum gibt und die Einhaltung bestehender Regelungen und Gesetze nicht kontrolliert. Sowohl auf dem Lande wie in der Stadt ist die landbasierte Arbeiterschaft durch die Beschäftigungsverhältnisse und die Eigentumsverhältnisse stark segmentiert und

---

Landhungen von landlosen und kleinen bäuerlichen Haushalten ihr Land zu für sie günstigen Bedingungen verpachten. Ein großer Teil des Pachtlandes liegt daneben in den Händen von Eigentümern, die bereits in die Städte übergesiedelt sind.

4 Die sinkende Erwerbsbeteiligung von Frauen dürfte weniger auf einem freiwilligen Ausscheiden angesichts steigender Haushaltseinkommen beruhen, wie Ghose (2017) meint, sondern auf dem Mangel geeigneter Arbeitsangebote.

kann in ihrer räumlichen Zerstreung nicht zu einer Einheit finden.<sup>5</sup> Als Klasse ist sie relativ „unsichtbar“ (Pattenden 2017: 4) und bewegt sich am Rande der globalen Produktionsnetzwerke, in der immer noch boomenden Bauindustrie, in Industrien auf der „grünen Wiese“, in den *Industrial Areas* und in den Kleinbetrieben und *Sweat Shops* des städtischen unorganisierten Sektors.

Die Auseinandersetzungen zwischen den ländlichen Klassen der Grundbesitzer und der Lohnarbeiter\*innen nehmen selten den Ausdruck direkter Klassenkämpfe an. Sie sind vom Staat, den Repräsentanten der politischen Klasse, sprich den MLAs (*Members of Legislative Assembly*) und den Parlamenten der Bundesstaaten mediatisiert und werden durch Organisationen der Zivilgesellschaft und den *Community Based Organisations* (CBO) entschärft. Die Forderungen der Akteure richten sich an den Staat und finden in weiten Teilen der von der Landwirtschaft abhängigen Bevölkerung Unterstützung, wenn es etwa um die Streichung von Schuldtiteln bei Banken oder die Anhebung der Mindestpreise für landwirtschaftliche Produkte, die auch als Richtpreise für den Aufkauf von Reis, Weizen oder anderen Produkten für das *Public Distribution System* dienen, geht. Die an den Staat gerichteten Proteste können hier, auch durch rigide Polizeiaktionen aufgepeitscht, in denen schnell der Schlagstock oder auch scharfe Munition zum Einsatz kommt, zu scharfen Konfrontationen führen, die für kurze Zeit auch Massencharakter annehmen können (so in den Auseinandersetzungen in Maharashtra 2018 zwischen protestierenden Landwirten und der Polizei). Die periodischen Schuldenstreichungen begünstigen allerdings nur die, die bei offiziellen Banken Kredite für Investitionen oder den laufenden Betrieb aufgenommen haben, die also über einen verbrieften Landtitel als Sicherheit verfügen.<sup>6</sup> Das führt zu schiefen Fronten, wie auch die Erhöhung der Mindestpreise für den marginalen landwirtschaftlichen Haushalt zweischneidig ist, da er nicht nur als Verkäufer, sondern auch als Käufer von landwirtschaftlichen Produkten und Nahrungsmitteln auf dem Markt auftritt.

Die staatlichen Unterstützungen, gerichtet an den Haushalt als Reproduktionseinheit, senken die Löhne und die Koalitionsfähigkeit und -bereitschaft von übergreifenden Aktionen der einzelnen Empfängergruppen von Unterstützungen, weil sie vom

---

5 Die mittlere und kleinere Bauernschaft, soweit sie sich über Wasser halten kann, konnte sich immer wieder politisch formieren und nachhaltigen Einfluss auf die Politik ausüben (vgl. Brass 1995). Sie bestimmt auch in der Gegenwart den Forderungskatalog der Landwirtschaft gegenüber den Bundesstaaten, so im Punjab und in Haryana, aber auch im Zentralstaat.

6 Das gilt auch für die Kompensationszahlungen bei Selbsttötungen von Farmern (vgl. die Falldarstellungen bei Neelima 2018). Die Schuldenstreichungen gelten auch als Antwort des Staates auf die Selbsttötungen unter der Landbevölkerung, wobei nur die Selbsttötungen von Farmern mit eigenem Landtitel und Schulden bei Banken als sogenannte *Farmers' Suicides* politisch gezählt werden. (vgl. auch Kapitel 16)

Staat nicht als Arbeitskräfte, sondern als bedürftige Haushalte adressiert werden.<sup>7</sup> Die Diversifizierung der Beschäftigungsmöglichkeiten zwischen Land und Stadt hat andererseits zur Erhöhung der Arbeitslöhne auf dem Land beigetragen. (Srivastava & Singh 2006) Die saisonale Verknappung von Arbeitskräften für bestimmte Arbeiten führt auch zu einem gesteigerten Selbstbewusstsein und u.U. auch zur Weigerung, beschämende Arbeiten zu übernehmen. Die Kontraktoren und Unternehmer in den ländlichen Industrien der Ziegeleien, Reis- und Zuckerverarbeitung, aber auch in größeren landwirtschaftlichen Betrieben versuchen Arbeiter\*innen durch neue Formen der „Schuldnechtschaft“ (*Neo-Bondage*), durch Vorschüsse auf den Lohn, die abgearbeitet werden müssen, zu binden. Pattenden berichtet von Fällen, wo Arbeitskräften der jährliche, äußerst magere Lohn von 30.000 bis 35.000 Rupien (ein Drittel des Verdienstes eines Tageslöhners) in zwei Raten im Voraus gezahlt wurde, den Haushalten am Ende des Jahres jedoch nur Schulden verblieben, sodass sie sich für ein weiteres Jahr verpflichten mussten. Einige waren in diesem Teufelskreis seit ihrer Kindheit gefangen. (Pattenden 2017: 69; vgl. auch die Beispiele in Breman et al. 2009)

Die gestiegene Mobilität der Arbeitskräfte fordert neue Formen der Kontrolle über die Arbeitskräfte, die sich ihrer Handlungsmöglichkeiten bewusst werden. Zu diesen gehören auch *Sharecropping*-Arrangements, bei den Haushalte Vorschüsse auf die Inputs erhalten, sich damit verschulden und etwa die Hälfte der Ernte dem *Landlord* überlassen müssen. (Pattenden 2017: 70). Einige *Sharecropper* arbeiten zusätzlich als Tagelöhner für den *Landlord*. Insgesamt findet sich eine Vielzahl von ineinandergreifenden Formen von offener und verdeckter Lohnarbeit, Verschuldung und Vermarktung, die die Kräftebalance zugunsten des Landeigentümers verschiebt und die Entlohnung bis zur Hälfte des durchschnittlichen Tageslohns oder darunter senkt. Frauen übernehmen Arbeiten wie das Verpflanzen von Reissetzlingen, das Unkrautjäten oder die Baumwollernte, die nach Fläche und Stückzahl entlohnt wird. Hier scheinen die Tageslöhne höher und die Aufsicht geringer zu sein, dafür ist die Arbeit länger und intensiver.

Je weiter die Arbeitsstätten von den Verkehrs- und Marktplätzen entfernt sind, umso strikter gestalten sich die Arbeitsbeziehungen. Um die gestiegene Verhandlungsmacht lokaler Arbeitskräfte zu untergraben, werden migrantische Kräfte aus entfernten Regionen herangezogen. Kollektive Aktionen in der Landwirtschaft bleiben Episoden verglichen mit den Auseinandersetzungen in der Industrie. Die hohe Zahl der Arbeitsmigrant\*innen vom Lande macht die Bildung von gewerkschaftlichen Zusammenschlüssen im informellen Sektor (ca. 3 % Organisierte) zu

---

<sup>7</sup> Das großangelegte und 2018 großspurig verkündete Programm zur Versicherung gegen Krankheitskosten in der tertiären Krankenversorgung unter dem Namen Ayushman Bharat richtet sich explizit an 100 Millionen „arme Haushalte“.

einem schwierigen Geschäft. (Agarwala 2013: 8) Allgemein jedoch verbessert sich die soziale und ökonomische Situation der ländlichen arbeitenden Bevölkerung dort, wo die Ungleichheit des Landbesitzes weniger stark ausgeprägt ist und die *Landlords* gegen Landreformen (Pachtgesetze, Obergrenzen für Landbesitz etc.) nur begrenzt Widerstand leisteten und es vorzogen, sich in den Städten neu zu arrangieren. (Pattenden 2017: 15)

## 2. Lokaler Staat und Gatekeeper

An den lokalen Staat und die lokale Selbstverwaltung in Form der Panchayats sind seit den 90er Jahren mehr und mehr Kompetenzen und Ressourcen übertragen worden, die im Ergebnis zu einer Verschlankung des neo-liberalen Staats geführt hat, der die Sorge um Einzelne und Gruppen von sich schieben kann. Der schwarze Peter der Mangelverwaltung liegt dann eventuell bei den lokalen Behörden, während sich der Staat als großzügig, vor allem vor Wahltagen, zeigen kann. Demgegenüber gibt es eine „Verdickung“ des lokalen Staates (Pattenden 2017: 5), zu der auch die unzähligen CBOs beitragen, als Selbsthilfegruppen oder unter Anleitung und Kontrolle von NGOs und wohlwollenden Honoratioren und dem weiblichen Establishment der Provinzen. Aber auch christliche Missionen finden hier ein Betätigungsfeld und entlasten mit Schulen und Hospitälern den Staat. Auch für die Aktivist\*innen für soziale und ökologische Gerechtigkeit und soziale Nachhaltigkeit eröffnen sich Ansatzpunkte der Bewusstseinsbildung und der Erprobung von mannigfaltigen Aktionsformen. Ähnlich den Kontraktoren in der städtischen informellen Arbeit (vgl. Kapitel 7) gibt es im lokalen Staat Gatekeeper, die die Zugänge kanalisieren und für ihre Dienste und gewährte Vergünstigungen Teile der staatlichen Subventionen und Ressourcen „abgreifen“. Auch hier transformieren sich die alten Hierarchien und Dominanzstrukturen zwischen den sozialen Gruppen, sprich Kasten, zu neuen Formen der Abhängigkeit und Dominanz.

Der Staat hat seit Anfang des neuen Jahrtausends die Bildung von Organisationen und Gruppen auf lokaler Ebene unterstützt, die sich dem Anschein nach stärker um die „Armen“ kümmern können und besser in der Lage zu sein scheinen, die Leistungen des Staates bei denen, für die sie gemeint sind, den „Bedürftigen“, tatsächlich abzuliefern. So entstand mit Unterstützung von NGOs eine Vielzahl von *Village-Development Committees*, *Watershed Protection Groups* oder *Resident's Welfare Organisations*. Seit dem Jahr 2000 bildeten sich Millionen von Selbsthilfegruppen, die vornehmlich von Frauen getragen werden etwa in Form von Mikro-Kredit-Gruppen. Viele pensionierte Regierungsbeamte aus den oberen Etagen und Mitglieder der oberen Mittelklasse (Harriss 2006) gründeten NGOs und betätigten sich in der Zustellung von staatlichen Leistungen an ausgewählte Zielgruppen. Auch Bauernorganisationen wie die *Karnataka Rajya Raitha Sangha* (*Karnataka's State*

*Farmers' Organisation*) (KRSS) werden nach Pattenden von dominanten Kasten (hier die *Panchamsali Lingayat*) kontrolliert, aber zugleich von vielen kleinen Farmern unterstützt. (Pattenden 2018: 55; Anm. 18)<sup>8</sup> Mit der Dezentralisierung der Mittelvergabe an Institutionen des lokalen Staats verwandelten sich die dörflichen Führungspersonen, unter ihnen auch Mitglieder der KRSS in *Gatekeeper* (Pattenden), die die Schnittstellen zwischen Staat und Zivilbevölkerung besetzen. Sie weisen Pensionen zu, eröffnen Zugänge zu Behörden für Antrags- und Bittsteller, die um Beschäftigungen, Dokumente und Besitztitel oder Kasten-Zertifikate nachsuchen; sie betätigen sich als Kontraktoren für Infrastrukturprojekte und Straßenbau und stellen sich als Manager der politischen Netzwerke für Parteiführer und MLAs zur Verfügung. (Pattenden 2011) Als Teil eines sich über verschiedene Ebenen erstreckenden „Schattenstaates“ sind sie in die Organisation von Wahlen, Entwicklungsprojekten, Steuererhebung und die Durchführung von Programmen der Unterstützung von armen Haushalten involviert. (vgl. zur umfangreichen Literatur Pattenden 2017) Sie sind auch für die Sammlung und Verteilung der Bestechungsgelder im Schattenstaat zuständig. Diese Rollen können sie effektiv dann übernehmen, wenn die politische und soziale Macht lokal konzentriert ist und sich in den Händen einer Partei- und Kastengruppe befindet. Bei Umbrüchen, in denen es zu einem Übergang der Macht zwischen rivalisierenden Parteien und einem Wechsel der Koalitionen zwischen Blöcken und Kasten an der sozialen Basis kommt, wie es bei den Wahlen 2005 in Bihar geschah, werden für eine gewisse Zeit die lokalen Selbstverwaltungen politisch plural und die politische Autorität kann sich von der ökonomischen Macht ein Stück weit trennen. Im Übergang von der 15-jährigen Herrschaft der Yadav (unter Lalu Prasad Yadav) (OBC) zu Nitish Kumars *Janata Dal (United)*, die sich auf Untergruppen der OBCs und auf *Extremely Backward Classes* (EBCs) stützte, öffneten sich für einen Moment die Vorhänge des Schattenstaates und auch hohe Politiker wie Lalu und seine Gefolgsleute konnten im Gefängnis landen.<sup>9</sup>

Die Rolle von Gatekeepern im lokalen Schattenstaat ist tief verankert in politischen Strukturen, die dem Prinzip *The winner takes all* verpflichtet sind und in denen dem Opportunismus Tür und Tor geöffnet sind.<sup>10</sup> In diesem politischen System erhalten die Abgeordneten zum Parlament in Delhi, aber auch zu den *Legislative*

8 Vgl. dagegen Khadse 2013.

9 In solchen Umbruchsituationen können die sonst zum Schweigen gebrachten Subalternen ihre Stimme gebrauchen und den Oberen zumindest verbal Paroli bieten, wenn auch ohne dauerhafte Veränderungen, da sich der Mantel, der die Macht umgibt, schnell wieder schließt. (Roy 2014)

10 Dieses System hatte 2014 der BJP einen erdrutschartigen Sieg bei den allgemeinen Parlamentswahlen verschafft, wo sie mit etwas über 30 % der abgegebenen Stimmen die Mehrheit im Parlament erobern konnte.

*Assemblies* der Bundesstaaten wie der Panchayats eine hohe Bedeutung, für die sie auf lokaler Ebene vieles in Waagschale werfen müssen, vor allem viel Geld aus der eigenen Schatulle. Dies zeigen Daten über die sogenannten *Crorepattis* (1 *Crore* = 10 Millionen Rs; 10 Millionen Rupien = ca. 125.000 Euro) unter den Kandidat\*innen für die letzten Wahlen zu Parlamenten der Bundesstaaten, zu denen die Kandidaten ihre Vermögensverhältnisse offenlegen müssen. Unter den 221 Mitgliedern des neuen Parlaments in Karnataka finden sich zu 97 % *Crorepattis*, davon 50 % mit einem Vermögen von 10 *Crore* und mehr. Die Abgeordneten der gewinnenden Congress-Partei verfügen im Durchschnitt über 60 *Crore*. Die drei reichsten Abgeordneten verfügen über 1.015 bzw. 840 bzw. 416 *Crore*. Nur zwei Abgeordnete hatten weniger als 1 *Crore* als Vermögen angegeben. Von den 230 neu gewählten Abgeordneten in Madhya Pradesh waren 187 *Crorepattis* mit einem Durchschnittsvermögen von 10 *Crore* (im Jahre 2013 waren es noch 5 *Crore*). Etwa 41 % der Abgeordneten sehen sich einer Anklage wegen krimineller Vergehen (bis zum Mord) gegenüber. Unter den zehn reichsten Abgeordneten im neugewählten Parlament von Telangana, mit einem Vermögen zwischen 40 und 310 *Crore* befinden sich 7 Reddy, Angehörige der dominanten Kaste in Telangana. Es gibt dabei kaum Unterschiede im Reichtum zwischen den Parteien, zumindest den großen nationalen und regionalen Parteien. Die hohe Rate von Strafverfahren oder Strafverfolgungen in allen Parlamenten – in der Lok Sabha sollen es über 50 % sein – erklärt sich auch zum Teil daraus, dass die Politiker\*innen von ihren Rival\*innen mit Strafverfahren überzogen werden, sobald sie Schwächen zeigen. Andererseits bietet die Eingebundenheit in den Schattenstaat reichliche Gelegenheiten zu illegalen Transaktionen (etwa bei Verkauf von Lizenzen aller Art). Die hohen Investitionen in die politischen Apparate und Rackets, die Sicherung einer Klientel als Wählerbasis lassen die Wahlkreise auch als Pfründe erscheinen, die ebenso wie die hohen politischen Ämter in der Familie vererbt werden. Viele ehemalige Minister und Chief Minister werden nach ihrer Abwahl mit Untersuchungen über ihr Vermögen überzogen, das nicht ihren deklarierten Einkommen zu entsprechen scheint. Die untersuchende Agentur ist das *Criminal Bureau of Investigation*, das der Regierung untersteht und Untersuchungen gegen Regierungsmitglieder und hohe Staatsbeamte nur mit Erlaubnis der amtierenden Regierung eröffnen kann. Der Vorwurf der Korruption gehört auf allen politischen Ebenen zum Tagesgeschäft, die Gerichte sind mit Jahrzehnte währenden Verfahren zu Korruptionsfällen befasst, in denen es sich um Lizenzen für den Kohleabbau, den Verkauf von Staatsland oder Rüstungsgeschäfte wie das berühmte Bofors-Geschäft von Rajiv Gandhi dreht. So mag in der Öffentlichkeit immer wieder der Eindruck entstehen, dass der Staatsapparat auf den verschiedenen Ebenen von rivalisierenden Banden gekapert wird. Ein Eindruck, der nicht dadurch gemindert wird, dass Abgeordnete vor und nach den Wahlen nach Opportunität und Angeboten an Pfründen die Partei wechseln. Die Bekämpfung der Korruption gehört daher zu den beliebtes-

ten Wahlversprechen. Unter der Führung von Anna Hazare entstand in Delhi ein breites politisches Bündnis gegen die allgegenwärtige Korruption, das in Form der Aam Admi Partei (der Partei des „normalen Mannes“) 2015 die Wahlen zum *Delhi Legislative Assembly* mit 67 von 70 Sitzen haushoch gewinnen konnte.

Beim Schattenstaat, der sich über dem lokalen Staat erhebt, handelt es nicht um „einfache“ Korruption von Individuen, derer man eventuell habhaft werden kann, sondern um ein System, in dem die Abschöpfung von Überschüssen aus der ländlichen Produktion, die Abschöpfung von Lohnbestandteilen von Arbeitskräften in der Landwirtschaft und der Industrie durch Gatekeeper und Kontraktoren und die Aneignung von großen Teile der Ressourcen, die der Zentralstaat an die Bundesstaaten und diese an den lokalen Staat in Form unterschiedlicher Sozial-, Beschäftigungs- und Investitionsprogramme weiterreichen, miteinander verbunden sind. Eine tragende Rolle spielen dabei die Intermediären auf den verschiedenen Ebenen, die die mächtigen MLAs und die Anwärter auf die Posten von MLAs in den Parteien bis hinunter zu den Mitgliedern der Leitungsgremien der Panchayats miteinander verbinden. Wahlämter und Positionen in der Hierarchie des Staatsapparats sind im Prozess der Aneignung oder Akkumulation miteinander verbunden. Die Positionen im Staatsapparat sind unterschiedlich ergiebig und begehrt. Um sie einzunehmen ist Protektion nötig und der Erwerb einer Pfründe u.U. mit einem erheblichen Einsatz von finanziellen und politischen Mitteln verbunden. Unkooperative Amtsinhaber können im System der Ämterrotation ggf. schnell kaltgestellt werden.

Pattenden zeigt das System am Beispiel von zwei Panchayats im District Dharwad im Bundesstaat Karnataka.<sup>11</sup> Im diesem nördlichen Teil Karnatakas hatten seit der Unabhängigkeit die Lingayats, die hauptsächlich Eigentümer von Land, das Sagen. Ihre politische Herrschaft wurde jedoch im Lauf der 1970er und 1980er Jahre ergänzt um weniger mächtige Sektionen der dominanten Kasten und um marginalisierte Kasten und Muslime in einer „Regenbogenkoalition“ unter Führung von Devrai Urs, der mit den MLAs seiner Partei in ihren Wahlkreisen ein effektives Patronage-System schuf, in dem alle wichtigen Entscheidungspositionen vom *Block Development Officer, Executive Engineer* bis zum *Sub-Inspector* der Polizei einbezogen waren. (Pattenden 2017: 90) Im Zuge der Dezentralisationsprozesse und der Verlagerung von finanziellen Mitteln und Kompetenzen an die Institutionen

11 Karnataka kann sicherlich nicht für ganz Indien stehen, da die Verhältnisse in den Bundesstaaten in vielen Aspekten sehr unterschiedlich sind. Wie weit in ihnen sich demokratische Prinzipien der Mitwirkung des Wahlvolks an den politischen Entscheidungen der verschiedenen Ebenen, der Zugänglichkeit der Ämter, der Transparenz und Kontrollierbarkeit der Finanzflüsse, insbesondere aber, worauf Akhil Gupta (2012) hinweist, der Verantwortlichkeit für das jeweilige Handeln bzw. Unterlassungen in der Alltagspraxis durchgesetzt haben, hängt von der Ausprägung der ökonomischen und sozialen Ungleichheit in den Regionen ab.

des lokalen Staats, durch die die Vorsitzenden der Gram Panchayats eine Schlüsselrolle erhielten, wurden das Patronage-System vertieft und anpassungsfähig gemacht. Die Programme zur Armutreduktion eröffnen Spielräume für verschiedene Gruppen der Bevölkerung, mit dem Großprogramm *Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act* (MGNREGA) auch der Arbeitsbevölkerung, und ernähren zugleich das Patronage-Netzwerk, in dem sich verschiedene Typen von Gatekeepern um den Erhalt der politischen Macht an der Basis bemühen. Die finanziellen Mittel, die nach dem Jahr 2000 durch die Organe des lokalen Staates flossen, verdreifachten sich, die der Dorfgremien stiegen gar um das Fünffache und mit der Implementierung von MGNREGA stand dem Gram Panchayat das Zehnfache an Mitteln zur Verfügung wie zehn Jahre zuvor. Die Zahl der gewählten Mitglieder der Panchayat-Räte wuchs in ganz Karnataka um etwa 50.000. Viele Beobachter sehen diesen Prozess positiv im Sinne einer Senkung der Korruption und höherer Aufmerksamkeit in der Bevölkerung und gesteigener Verantwortlichkeiten der lokalen Institutionen. (vgl. etwa Manor 2007) Pattenden kann diese Einschätzungen allerdings nicht bestätigen.

Jonathan Pattenden unterscheidet fünf Typen von Gatekeepern auf der lokalen Ebene: 1) Die gewählten Ratsmitglieder auf den verschiedenen Ebenen (Dorf, Unterdistrikt, Distrikt), die in erster Instanz für die Verteilung der Regierungsgelder verantwortlich sind. 2) Mitarbeiter der „politischen Maschine“, die für die gewählten Repräsentanten und MLAs Wahlen organisieren, Zugänge zu Unternehmen verschaffen oder auch rivalisierende Organisationen und Personen einschüchtern. 3) Macher (*Fixer*), die Behörden-Angelegenheiten, wie Beantragung eines Kasten-Zertifikats, Eröffnung eines Bankkontos, Nachfragen bei der Polizei, Beantragung einer Pension gegen Entgelt erledigen. Die *Fixer* sind häufig ehemalige Mitglieder von Gremien und verfügen über viele Kontakte. Ob durch die Einführung von *Aadhaar* (vgl. Kapitel 4) die Bedeutung der *Fixer* zurückgeht, ist offen. 4) Die Angestellten und Beamten der lokalen Behörden und Gremien, Sekretäre, Buchhalter, über denen die Gatekeeper auf Distriktebene stehen. 5) die Kontraktoren, die die Aufträge für öffentliche Projekte mit dem Gram Panchayats und anderen Entscheidungsträgern aushandeln. Je nach Auftragssumme benötigen Kontraktoren selbst ein bestimmtes Zertifikat. Das Zusammenspiel der Gatekeeper wird durch Zugehörigkeit zu den dominierenden Kasten und zu politischen Koalitionen reguliert. Auf der unteren Ebene agieren die Mitglieder und ehemaligen Mitglieder des Gram Panchayat, in der Mehrheit Frauen, als Gatekeeper bei der Zuweisung von Wohnungen, Überwachung von öffentlichen Arbeiten oder der Konstruktion von Trockentoiletten. Sie erhalten dafür speziellen Zugang zu subventionierten Lebensmitteln oder Stipendien. Sie sind in der Nachbarschaft sehr gesucht, weil sie aus ihrer Amtszeit Erfahrungen darin besitzen, „wie die Dinge laufen“. Sie sorgen für die Akzeptanz des Systems an der „Basis“ und sind daher unentbehrlich für das Ineinandergreifen der verschiedenen Ebenen

Die MLAs spielen auf der lokalen Ebene häufig eine entscheidende Rolle bei der Besetzung von Positionen und der Auswahl von Kandidat\*innen und Sozialarbeiter\*innen für die Anganwadis und Selbsthilfeorganisationen. Von ihnen aus führen Verbindungen in die Ministerien bei der Besetzung von Positionen in höheren Rängen. Sie verfügen über eine breite Basis der Akkumulation von staatlichen Ressourcen, müssen aber auch in der Regel über eine eigene unabhängige ökonomische Grundlage verfügen. Wie die Liste der *Crorepattis* in den Parlamenten zeigt, stammen sie aus den dominanten Kasten. Die MLAs verfügen in der Regel über legale Reichtumsquellen wie Hotels, Transportunternehmen, Industriebeteiligungen oder Vertretungen von Automobilherstellern. In den von Pattenden untersuchten Distrikten lag die ökonomische Basis der MLAs weiterhin im Agrobusiness (Zuckerfabriken, Baumwollentkörnung, Molkereien, Agrarhandel etc.). Pattenden (2017: 93) schätzt den Anteil der öffentlichen Mittel, die von Netzwerk der Gatekeeper angeeignet wurde, auf etwa 40 %, bei Straßenarbeiten und Kanalisation jedoch eher mehr.<sup>12</sup> Bei dem Dorf-Beschäftigungsprogramm *Sampoorna Grameena Rozgar Yojana* (SGRY) lag die Abschöpfungsrate sogar bei 90 %, da hier eine Vielzahl von *Ghost Workers* die Zahl der verrichteten Arbeitstage erstaunlich erhöhte. Auch beim subventionierten Bau von Toiletten oder Häusern konnten etwa 50 % abgeführt werden, durch Kommissionen oder „Geisterbauten“. Im Jahr 2006/07 wurden auf diese Weise etwa US \$ 55.000 vom Gatekeeper-Netz angeeignet, die nach einem sorgfältig austarierten System, das schon Robert Wade in den achtziger Jahren beschrieben hatte, an die Ratsvorsitzenden, die Sekretäre und Beamten verteilt, aber auch nach „oben“ weiter gegeben wurden. Die Zuweisung von hoch umkämpften Sitze in den Räten und die Vergabe von Kontrakten für bedeutsame Arbeiten lagen überwiegend in den Händen von Mitgliedern der Unterkaste der Lingayats. Unter der Aufsicht eines Dutzends registrierter Kontraktoren, die die großen Arbeiten im und außerhalb der Panchayats übernahmen, arbeiteten etwa dreimal so viele nicht-registrierte Kontraktoren, die die Gangs von Arbeitskräften zusammenstellten und kontrollierten.

### 3. MGNREGA und das „Recht auf Arbeit“

Der Auffassung, dass die Patronage, der Klientelismus ein Ende habe und Indien sich in der Zeit des „post-klientelistischen Staates“ und der „programmatischen Politik“ befände, in der für die Wiederwahl der MLAs die Leistungen für die Wähler ent-

---

12 Nach Jean Drèze (2017a: 29) halten die Gatekeeper im PDS wie folgt die Hände auf: 3 % der Block Development Officer, 5 % der Junior Engineer, 5 % der Gram Panchayat Extension Officer, 5 % der Block Chairman, 2 % der Block Clerk, 2 % der Block Cashier. Drèze zitiert einen Kenner der Verhältnisse: „If the BDO is honest, he will stick to his 3 per cent“.

scheidend sind, muss man mit Skepsis begegnen (kritisch hierzu auch Pattenden 2017: 56). Zum Wandel sollen vor allem universalistische Wohlfahrtsprogramme beitragen, die auf Rechten aufrufen und in denen die Gatekeeper nur noch eine geringe Rolle spielen. Auch der Übergang zu elektronischen Geldüberweisungen auf Bankkonten der berechtigten Empfänger staatlicher Wohltaten wird als Mittel angesehen, den Einfluss von Gatekeepern zu beschränken. Berichte und Untersuchungsergebnisse sprechen eine andere Sprache, da auch das Eröffnen und Führen von Konten, das Kontrollieren von Zahlungen, das Einklagen ausbleibender Zahlungen den Staat als Tresor erscheinen lassen, zu dem der Schlüssel fehlt. Zudem beseitigt der Einschluss in das Zahlungssystem nicht den Ausschluss aus menschenwürdigen und nicht-ausbeuterischen Arbeitsverhältnissen. Dies gilt auch für das „Flaggschiff“, wie es gerne genannt wird, des indischen Wohlfahrtsstaates, das Beschäftigungsprogramm MGNREGA (*Mahatma Gandhi National Rural Employment Guaranatee Act* von 2005), das als weltweit umfangreichstes Programm für öffentliche Arbeiten gilt. Nur dort, wo der lokale Staat unter Führung der regionalen und zentralen Staatsapparate den Betroffenen durch Offenlegung Kontrollen und Mitwirkungen einräumt, z.B. bei der Führung der *Work Lists*, in denen die täglichen Arbeitsleistungen der in den MGNREGA-Projekten Arbeitenden allen einsehbar sind, kann ein Bewusstsein von Rechtsansprüchen und Möglichkeiten der Einforderung von Rechten entstehen. Ein Instrument ist hier mit dem *Right to Information Act* (2005), dem Recht auf Einsicht in Behördenvorgänge und staatliche Entscheidungen, bereits geschaffen, vielleicht das progressivste Recht in der neueren indischen Geschichte, bei dem es aber auf Grund des Widerstands und der Intransigenz der Behörden mit der Umsetzung auch nicht gut bestellt ist.<sup>13</sup>

Das Beschäftigungsprogramm MGNREGA ist der Anlage nach auf das Recht von Haushalten gegründet, eine Beschäftigung von bis zu hundert Tagen vom lokalen Staat verlangen zu können. Kann ihm das innerhalb von zwei Wochen nach dem Antrag nicht gewährt werden, kann er Kompensationen („Arbeitslosengeld“) einfordern. Das Gesetz setzt in dieser Weise Bürgerinnen und Bürger voraus, die in der Lage sind, Rechte mit geeigneten Mitteln durchzusetzen bzw. denen die Möglichkeiten der Durchsetzung von Rechten offenstehen. Wie Drèze und Sen hoffnungsvoll schreiben, sollten durch das Gesetz aus *Voicless Beneficiaries* und *Targets* legitime Vertreter\*innen und Kläger\*innen für ihre Rechte werden. (Drèze & Sen 2013) An die Stelle der autoritären zentralistischen Entwicklungsbürokratie sollten Strukturen geschaffen werden, die lokale demokratische Selbstverwaltung ermöglichen. (Krishna

---

13 Nach dem Gesetz kann jedermann von einer beliebigen Public Authority Auskünfte über interne Vorgänge und Daten verlangen, die unverzüglich innerhalb von 30 Tagen zu beantworten sind.

2000)<sup>14</sup> MGNREGA sollte „the poor with the right to demand, the right to know and the right to dignity“ versehen. (Aruna Roy, zit.n. Rajesh Dev 2015: 138)<sup>15</sup> Das Gesetz schrieb in dieser Hinsicht vor, dass mindestens 50 % der bereitgestellten Mittel an die Panchayats gehen sollten.<sup>16</sup> Die Untersuchung von Arild Ruud (2014) in einem Dorf in West Bengalen zeigt jedoch, dass Beteiligte und Begünstigte das Verhältnis zwischen sich und dem Staat weiterhin als eines von Bittstellern zu ihrem Wohltäter verstehen. Das scheint ein realistisches Verständnis zu sein angesichts der politischen und sozialen Zwänge, die von rivalisierenden Parteien vor Ort und der Übermacht des Bündnisses von ökonomischer Macht, Kastendominanz und politischer Autorität, häufig vereint in einer Person, ausgehen. Der Modus der „Bittstellung“ prägt auch die Beziehung der Individuen zu den lokalen Repräsentanten, die in ihren Augen als Repräsentanten des Parteienstaats und nicht in erster Linie des Staatsapparates erscheinen. Dies ist kein „falsches Bewusstsein“ auf der Seite der Dorfbewohner, sondern ein Hilfs- und Gegenmittel, wenn auch letztlich ineffektiv, im alltäglichen Umgang mit Armut und einem weitentfernten, nicht-sorgenden und durch strapazierte Ressourcen gekennzeichneten Staat. Rechte sind dann nichts Anderes als Wohltaten, die vom guten Willen der politischen Instanzen und Repräsentanten abhängen. In diesem Sinne verhalten sich die Landleute auch gegenüber MGNREGA als Bittsteller, die an Moral und moralische Ökonomie appellieren. (Ruud 2014: 205f.)

#### 4. MGNREGA oder Das Flaggschiff des indischen Wohlfahrtsstaats

Der große Vorzug, den MGNREGA vor den meisten anderen Programmen des indischen Wohlfahrtsstaats besitzt, wird von fast allen Beobachter\*innen darin gesehen,

---

14 Dies konnte von den Bundesstaaten je nach ihren Voraussetzungen umgesetzt werden.

In Meghalaya mit einer überwiegend tribalen Bevölkerung und in den tribalen Regionen von Jharkand mussten zur Umsetzung von MGNREGA erst Institutionen, die dem *Panchayati Raj Act* entsprechen, geschaffen werden. Wie Rajesh Dev darlegt, wurden dabei die traditionellen, nicht-gewählten Chiefs in die neuen Strukturen eingebunden. Dabei wurden die traditionellen Autoritäten unter die bürokratische Kontrolle der Ministerien gebracht, die auf diese Weise institutionell und diskursiv ihre Kontrollstrukturen ausweiten und auch in Bezug auf MGNREGA darüber entscheiden konnten, wieviel Arbeit für welche Projekte zu schaffen sei. An die Stelle demokratischer Willensbildung tritt hier die „aufgeklärte Bürokratie“. (Dev 2015: 158)

15 Aruna Roy und Jean Drèze, als Vertreter der Bauernorganisation *Mazdoor Kisan Shakti Sangathan* (MKSS), saßen zusammen im National Advisory Council der Congress-Regierung unter Vorsitz von Sonia Gandhi und nahmen 2004 einen wichtigen Einfluss auf die Ausformung des MGNREGA und des *Right to Information Act*.

16 In Madhya Pradesh und Rajasthan sind es etwa 90 %, die an den Gram Panchayat fließen. Dadurch sollten die intransparenten Wege durch die ministerialen Bürokratien vermieden werden. (Jenkins & Manor 2015: 179)

dass er nicht auf eine oder mehrere Zielgruppen festgelegt ist, was massive Fehler des Einschlusses und, noch problematischer, Fehler des Ausschlusses erwarten lässt, sondern es auf einen Prozess der Selbstselektion setzt, durch den die Partizipation an den Leistungen des Programms dem variierenden Bedarf angepasst wird. Die Arbeiten sollen den Charakter unqualifizierter Handarbeit besitzen, weshalb der Einsatz von Maschinen untersagt ist. Von den aufgewendeten Mittel sollten 60 % auf Löhne und 40 % auf Material entfallen. Die Lohnzahlungen werden vollständig von der Zentralregierung getragen. Die Tageslöhne für einen Acht-Stunden-Arbeitstag sollten dabei den von den Bundesstaaten festgesetzten Mindestlöhnen entsprechen, was für ländliche Tagelöhner zunächst ein hoher Anreiz war. Dabei war auch zu erwarten, dass ärmere ländliche Haushalte und vor allem Haushalte aus der Gruppe der SC wie der ST größeren Bedarf haben und daher stärker partizipieren würden als andere Gruppen.

Im Jahr 2009 wurde die Bindung der MGNREGA-Löhne an die Mindestlöhne der Bundesstaaten gelöst und an den Index für Konsumpreise für ländliche Arbeiter gebunden. Da die Löhne unter MGNREGA von der Zentralregierung bezahlt werden, hatte die Regierung in Delhi die Befürchtung, dass die Bindung an die Mindestlöhne der Bundesstaaten die Kosten des Programmes in nicht kalkulierbare Höhe treiben könnten. Tatsächlich liegen die unter MGNREGA von Delhi jährlich festgesetzten und gezahlten Löhne seitdem in der Mehrheit der Bundesstaaten zum Teil beträchtlich unter den Mindestlöhnen der Bundesstaaten.<sup>17</sup> Die Bindung an die Preissteigerungen mit der Basis von 2009 hat zur Stagnation der Reallöhne in den MGNREGA-Projekten geführt, die auf einem niedrigerem, der ländlichen Armut angepasstem, Niveau festgehalten werden. (Aggarwal 2017a)<sup>18</sup> So erfüllt MGNREGA seit etwa 10 Jahren nicht oder nur in regional begrenztem Umfang die ihm immer wieder zugeschriebene positive Funktion, einen Druck auf die Steigerung der Löhne für ländliche Arbeitskräfte auszuüben. Die vielfältigen Verzögerungen in der Auszahlung von Löhne, das vollständige Ausbleiben von Lohnzahlungen, die im

---

17 Da es für Frauen keine Mindestlöhne gibt und sie in den Programm-Projekten den gleichen Lohn wie Männer erhalten, lagen die in MGNREGA-Projekten gezahlten Löhne um durchschnittlich 31 % über den auf dem Markt geltenden Durchschnittslöhnen für Frauen. (Dutta et al. 2016: 270) Die Gleichstellung der Frauenlöhne mit den Männerlöhnen in MGNREGA scheint der Regierung in Delhi eine gewisse Legitimation dafür zu bieten, die MGNREGA-Löhne nicht den Mindestlöhnen gleichzustellen. (Aggarwal 2017a: 21)

18 Im Februar 2019 bewegten sich die MGNREGA-Löhne zwischen 160 und 240 Rupien pro Tag (2-3 Euro). Davon kann keine Familie mit vier oder fünf Personen leben. Auch MGNREGA hält die Armen auf dem Lande am Rande des Überlebens fest, ohne Perspektive auf eine eigene Zukunft. Trotzdem kann kein Landarbeiter als Familienernährer auf dieses „Zubrot“ in Zeiten der Nicht-Beschäftigung verzichten.

Dickicht der Bürokratie stecken bleiben, die durchgängige Nichtberücksichtigung der gesetzlichen Ansprüche auf Kompensation haben nach und nach den realen Wert der Beschäftigung in MGNREGA-Projekten untergraben. So ergibt sich die paradoxe Situation, dass das Beschäftigungsprogramm permanent gegen Verfassungsgrundsätze und die Gesetze zum Mindestlohn verstößt. Bereit 1981 stellte der *Supreme Court* fest, dass eine Entlohnung unter dem Niveau des Mindestlohns den Tatbestand der „Zwangsarbeit“ erfüllt und gegen Artikel 21 der Verfassung verstößt. (vgl. Aggarwal 2017a). Vorschläge verschiedener Kommissionen, die zur Lösung der Frage angesetzt wurden, etwa dass die jeweils höheren Löhne zu zahlen wären, fanden nicht die Zustimmung der Zentralregierung.

Die Erwartungen, dass MGNREGA in der Lage wäre, die breite Schicht der armen ländlichen Haushalte, deren Mitglieder auf dem Land oder in der Stadt nach Arbeit suchen müssen, insbesondere auch die SC- und ST-Haushalte, für einen Teil des Jahres mit Arbeit und Lohn zu versehen, sind nur bedingt erfüllt worden. Die Beteiligungsraten und die Gesamtbeschäftigung übersteigen 2019 kaum das Niveau, dass sie im Jahr 2009/10 hatten. In der Krise des Programmes 2014/15 nach dem Antritt der Modi-Regierung in Delhi, die dieses als „Kind der Congress-Partei“ am liebsten eingestellt hätte, aber wegen seiner Verbreitung und des öffentlichen Zuspruchs eines Besseren belehrt wurde, waren die Arbeiten gemessen in Personen-Arbeitstage um 50 % auf 155 *Crore* (1.550 Millionen) gefallen. 2017/18 lagen sie offiziell bei etwa 2.400 Millionen Personen-Arbeitstage, die von ca. 120 Millionen aktiver Arbeitskräfte erbracht wurden, das entspricht durchschnittlich 20 Arbeitstage pro Teilnehmer\*in/Haushalt und Jahr. Insgesamt lag und liegt die Teilnehmerate aller ländlichen Haushalte in ganz Indien etwa bei 25 %, dem entsprachen 2017/18 in etwa 50 Millionen ländliche Haushalte. Die Zahl liegt unter der niedrig bemessenen offiziellen Armutslinie für ländliche Haushalte. Die Teilnehmerate der Haushalte unterhalb *Poverty Line* lag 2009–2010 mit 32,5 % nur leicht höher, während die *Scheduled Castes* auf 33,6 % und die *Scheduled Tribes* auf 41,5 % kamen. (Dutta et al. 2016)<sup>19</sup> Die Teilnehmerate in den Bundesstaaten korreliert dabei nicht, wie man erwarten würde, mit der Armutsrate. Dies ist das Resultat zweier gegenläufiger Bewegungen: zwar steigt statistisch gesehen mit der Armutsrate im Bundesstaat auch der gemeldete Bedarf, jedoch steigt im gleichen Maße auch die Ablehnungsquote von Anträgen auf Zuweisung von Arbeit. Diese lag für ganz Indien bei fast 44 %. Fast jeder zweite erhielt auf sein Verlangen hin keine Arbeit, obwohl dieses Recht der Kern des Programmes sein sollte. (Liu & Barrett 2016) Die von den Bundesstaaten in unterschiedlichem Maße geltend gemachten finanziellen Zwänge nehmen dem Programm seinen Charakter ein „Recht auf Arbeit“ zu sein. Auch ein zeitlich begrenztes „Recht

<sup>19</sup> Diese haben sich für 2017 mit 39 % für SC und ST zusammen kaum geändert. (Bhattacharya et al. 2019)

auf Arbeit“ würde den „stummen Zwang“ (Marx) der ökonomischen Verhältnisse im Kapitalismus aufheben und den Arbeitenden für einen Moment einen Freiraum geben. Diese wäre der progressive Inhalt von MGNREGA. Stattdessen wird in der Praxis die Macht der Gatekeeper in den Panchayats und dem lokalen Staatsapparat durch MGNREGA erweitert, die über die Ausstellung von Arbeitskarten, die zur Teilnahme am Programm berechtigen, die Zuweisung von konkreten Arbeiten in Projekten und die zu zahlenden Löhne entscheiden. Die beobachtete leicht erhöhte Beteiligung der ärmeren ländlichen Haushalte ist das Ergebnis des höheren artikulierten Bedarfs, nicht jedoch einer höheren Ablehnungsquote für besser gestellte Haushalte. Eine feinere Analyse der Ablehnungsraten von Yanyan Liu und Christopher B. Barret (2017) ergibt über das gesamte Armutsspektrum hinweg eine kontinuierlich sinkende Ablehnungsrate, die anscheinend den impliziten oder offenen Präferenzen der Gatekeeper im lokalen Staat für „in der Mitte“ positionierte Haushalte folgt. Erst ein gutes Stück oberhalb der *Poverty Line* beginnt die Ablehnungsquote zu steigen. Ein Bias zugunsten besser gestellter Haushalte zeigt sich auch bei den pro Haushalt geleisteten Arbeitstagen, die sich bei den Ärmsten auf durchschnittlich 33,7 Tage und bei den am besten gestellten Haushalten auf 40 Tage belaufen. Insgesamt wird auch die Garantie auf 100 entlohnte Arbeitstage bei den am Programm teilnehmenden Haushalten nicht eingehalten.<sup>20</sup>

Ein Erfolg des Programmes ist sicherlich die hohe Beteiligung von Frauen, die 2009/2010 ca. 48 % der Arbeitskräfte bildeten. Bis 2017 stieg ihr Anteil auf 54 %. (Bhattacharya et al. 2019) In Kerala und Tamil Nadu waren mehr als 80 % der Arbeitskräfte von MGNREGA Frauen, in Rajasthan 67 und in Andhra Pradesh 58 %. Die Beschäftigungsrate von Frauen als Tagelöhnerinnen ist weitaus höher als in den Arbeitsfeldern außerhalb des Programmes, wo sie bei ca. 23 % lag. Die Anziehungskraft des Programms auf Frauen liegt sicherlich darin, dass es für Frauen und Männer den gleichen Lohn verspricht, der erheblich über dem liegt, was sie regulär erhalten. Die Aufsicht über die Arbeiten kann, wie etwa in Rajasthan, bei Frauen liegen. Die Arbeiten sind in der Nähe des Dorfes ausgeschrieben, wodurch die außerhäusliche Tätigkeit als weniger unpassend für Frauen angesehen wird. Längere Zeiten der Abwesenheit vom Haus und sexuelle Übergriffe können verringert werden. Wenn an einer Arbeitsstelle mehr als fünf zu betreuende Kinder zusammenkommen, soll es eine finanzierte Kinderbetreuung geben. An allen Arbeitsstellen sollen Trinkwasser und medizinische Hilfen verfügbar sein. Die öffentlichen Arbeiten ermutigen zur Teilnahme am öffentlichen Leben im Panchayat. Es bilden sich Frauenorganisationen,

<sup>20</sup> Die Bundesstaaten entziehen sich weitgehend der gesetzlichen, Verpflichtung ein „Arbeitslosengeld“ als Kompensation für nicht erfüllte Anträge auf Arbeit zu zahlen. Da die Antragsteller\*innen keinen Beleg über ihre Antragstellung erhalten, können sie die Kompensation für die Ablehnung ihres Antrags nicht einklagen.

die die Frauen bei der Durchsetzung ihrer Ansprüche an das Programm unterstützen, wie die *Jagrut Adivasi Dalit Sangathan* im Distrikt Badwani, Madhya Pradesh. (Khera&Nayak 2016: 314) Zur weiteren Stärkung der Rechte der Frauen und ihrer Durchsetzungskraft wäre ein Übergang von den Ansprüchen der Haushalte auf Individuen sinnvoll, der den Frauen die vollen 100 Tage sichern könnte. Während bislang die Löhne der Frauen auf die Konten der Männer gehen, wären auch eigene Bankkonten für Frauen erforderlich. (Dies ist in Tamil Nadu mit eigenen Arbeitskarten für Frauen und eigenen Konten bereits verwirklicht.) (ebd.)

Alles überragend in ihrer Bedeutung für die Implementierung von MGNREGA sind jedoch die Entscheidungen der Bundesstaaten, sich auf dieses Programm der Armutsbekämpfung durch entlohnte Beschäftigung, das eine Vielzahl von „Assets“ auf öffentlichem und privatem Land schafft, einzulassen.<sup>21</sup> Während Tamil Nadu, Himachal Pradesh und Rajasthan fast alle Nachfragen aus den Reihen der nach der offiziellen *Poverty Line* armen Haushalte bewilligten, finden sich in Bihar, Haryana, Punjab und Maharashtra Ablehnungsraten auch für arme Haushalte von über 70 %, sodass die Beteiligungsraten der ländlichen Haushalte in diesen Bundesstaaten nur bei 10-15 % lagen. In diesen Bundesstaaten gibt es einen starken Widerstand gegen MGNREGA durch die Grundbesitzer und Landwirte in mittleren und großen Betrieben, die mit MGNREGA Lohnsteigerungen, Arbeitskräftemangel in der Hochsaison, allgemein ein gestärktes Selbstbewusstsein der Arbeiterinnen und Arbeiter befürchten. Sivan Anderson et al. (2018) zeigen diese Zusammenhänge am Beispiel von Maharashtra auf, in dem bereits ein Vorläufer von MGNREGA, das bundesstaatliche *Employment Guarantee Scheme* (EGS), in begrenztem Umfang implementiert war. Ihre These für die hohe Unterausnutzung von MGNREGA, speziell in bestimmten Bundesstaaten wie die bereits genannten Bihar, Haryana, Punjab und Maharashtra, lautet, dass die Nachfrage nach Arbeit im Rahmen des Programms von den großen Landeigentümern auf der lokalen Ebene der Panchayats unterdrückt wird. (ebd.: 195) MGNREGA ist so auch ein Test, inwieweit die lokale Selbstregierung durch die gewählten Vertreter\*innen der Panchayats die Bedürfnisse des in der Mehrheit armen ländlichen Wahlvolkes, das auf Lohnarbeit angewiesen ist, erfüllen kann. Die Intentionen von MGNREGA laufen dagegen den Interessen der großen ländlichen Arbeitgeber nach billigen und bereitwilligen Arbeitskräften zuwider, die daher versuchen über die lokale Selbstverwaltung ihre Interessen

---

21 Zur Qualität und zum Nutzen der Projekte gibt es umfangreiche Untersuchungen, die den ökonomischen Nutzen zu messen versuchen. (vgl. Ranaware et al. 2016) Ein Schwerpunkt der Projekte liegt im Bereich von Bewässerung und Wassermanagement, dem Management von Wassereinzugsgebieten und der Erosionskontrolle. Jedoch werden auch öffentliche Gebäude errichtet und (nicht asphaltierte) Straßen gebaut. Schätzungen der Rendite dieser Maßnahmen belaufen sich bis auf 6 %, die die lokale Wirtschaft stimulieren können.

durchzusetzen.<sup>22</sup> MGNREGA kann andererseits Interessen der Grundeigentümer dadurch entgegen kommen, dass eine Vielzahl von kleinen und größeren Projekten, wie etwa Pflanzungen, Erosionskontrolle, Bewässerung durch Brunnen, auch auf Privatland durchgeführt werden können.<sup>23</sup> In den Dörfern Maharashtras, in denen die Marathas, die traditionell politisch dominierende Landbesitzerkaste, den größten Anteil am landwirtschaftlich genutztem Boden besaßen, hatten sie eine erheblich größere Chance, auch den Pradhan (Vorsitzenden) des Gram Panchayats zu stellen. In den von ihnen als landwirtschaftlichen Arbeitgebern dominierten Dörfern sank zugleich die Zahl der im Rahmen von MGNREGA durchgeführten Projekte. Die Autoren begreifen dies als Ausdruck der Patronage, die eine „vertikale Allianz“

---

22 Dies wird auch von Rob Jenkins und James Manor bestätigt, die die Umsetzung von MGNREGA in Rajasthan und Madhya Pradesh beobachtet haben: „By (illegally) reducing supply of MGNREGA works, which suits labour-employing farmers (thus satisfying a grateful constituency), elected councillors also benefit themselves by in effect raising the pressure on MGNREGA job applicants to pay a higher share of their wages as kickbacks to administrators who offer them increasingly scarce jobs.“ (Jenkins & Manor 2015: 187) In den Augen der Autoren können auf der Ebene der Panchayats und der Auszahlung der Löhne die Transparenz und die Kontrollen über die Unterschleifmöglichkeiten durch elektronische Systeme und Nutzung von Bankkonten verstärkt werden. So führte die Einführung der Verpflichtung, die Löhne auf Bankkonten der MGNREGA-Arbeitskräfte zu zahlen, nach 2010 zunächst zu einem starken Rückgang der geleisteten Arbeitstage auf Grund der gestiegenen Unwilligkeit der Bürokraten und Panchayat-Präsidenten, Projekte umzusetzen. Die Autoren sehen dagegen eine deutlich größere blinde Stelle im Kontrollsystem bei den Beamten der höheren Ebenen, die die Projektvorschläge zu ratifizieren haben und die Summe der an die Panchayats fließenden Mittel festlegen. „Local leaders have often been forced to siphon funds from MGNREGA projects illicitly to pay kickbacks to bureaucrats.“ (ebd.: 183) Obwohl sie der Auffassung sind, dass die in Medien und in der politischen Diskussion viel beklagten Fehlleitungen von Mitteln im MGNREGA-Programm übertrieben dargestellt werden und nicht drastischer ausfallen als in anderen Programmen, erstaunt dann folgende Feststellung: „One source of the problem is the tendency for analysts to extrapolate from examples of ‘worst-case’ districts, without understanding the political logic at work. ‘Worst-case-districts’ are the result of calculated action by senior state-level politicians – who in both states selected a handful of districts in which MGNREGA would be milked for illicit profits.[...] Funds siphoned from these target districts were shared at all levels, but most of it went to senior state-level leaders.“ (ebd.) (Die beiden Autoren sind hoch verdiente Professoren vom Hunter College, New York bzw. der University of London und intime Kenner der indischen Staatsbürokratie.)

23 In einer Untersuchung der Nützlichkeit und Qualität von MGNREGA-Projekten in Maharashtra aus den Jahren 2010–2013 waren die marginalen Farmen (unter einem Hektar Land) mit 22 % und die kleinen Farmen (zwischen einem und zwei Hektar Land) zu 53 % die Empfänger und unmittelbaren Nutznießer der Projektarbeiten. Gemessen an der offiziellen Armutslinie kamen die materiellen Effekte der Arbeiten jedoch nur 22 % der armen Haushalte zu Gute. (Ranaware et al. 2016: 329)

zwischen den Wähler\*innen in den ländlichen Regionen und der besitzenden Elite, die das Land, die Arbeit, die Kredite und auch die Gram Panchayats kontrolliert, herstellt. Die ländlichen Arbeitskräfte sehen in dem Verhältnis zu ihren Patronen eine Versicherung gegen Engpässe in der Produktion wie Konsumtion, die sie an die herrschende Elite in einer gegenseitigen Verpflichtung zu geben (*Daanat*), bindet. Daher stimmen sie mit den *Landlords* gegen die Nutzung der Beschäftigungs- und Wohlfahrtsprogramme der Regierung in ihren Panchayats. Gerade die Dezentralisierung verschafft dem politischen Klientelismus, so die Autoren, einen größeren Spielraum, da das Stimmverhalten kaum geheim zu halten ist. Im Unterschied zu Maharashtra hat Andhra Pradesh die Mittel von MGNREGA in weitaus größerem Umfang nutzen können, weil es hier besser gelungen zu sein scheint, durch Information und Herstellung von Transparenz die Nachfrage nach Arbeit im Rahmen des Programms an den lokalen Eliten vorbei zu wecken. (ebd.: 202)

Viele Arbeitssuchende verlieren das Interesse an MGNREGA wegen der notorischen Probleme, die vor allem bei der oft langen verzögerten und unvollständigen Auszahlung der Löhne liegen, die vom *Supreme Court* im Oktober 2017 gerügt wurde. Aus Protest gegen diese Zustände kam es wiederholt zu Arbeitsniederlegungen und Abwanderungen aus Projekten. Ausführliche Analysen der Zahlungsprobleme, die eine starke Belastung für das gesamte Programm darstellen, finden sich bei Aggarwal (2017c) und in der umfangreichen Untersuchung von *Rajasthan Grameen Ajeevika Vikas Parishad* (RAJEEVIKA), veröffentlicht auf der Website von MGNREGA.

Oft erhalten Beschäftigte ihre Löhne nicht, weil ihre Registrierung nicht erfolgte, fehlerhaft oder unvollständig war, gelöscht wurde, weil Projekte geschlossen wurden, bevor die Löhne abgerechnet waren oder die Löhne auf falsche Konten gelenkt wurden. Schätzungsweise 50% und mehr aller Lohnzahlungen erfolgen nicht innerhalb der maximalen Frist von 14 Tagen, was die auf schnelle Zahlung angewiesenen armen Haushalte in erhebliche Notlagen bringen kann. Zwischen April und September 2016 wurden ca. 200 Millionen Banktransaktionen in Jharkhand „zurückgewiesen“. Die Fehler liegen u.a. in falschen Bankinformationen im *Management Information System* (MIS), in dem unter Oberaufsicht des Ministeriums für ländliche Entwicklung seit dem Jahr 2005 Milliarden von Daten zu allen Vorgängen in allen Projekten, in allen Bundesstaaten und Distrikten für alle registrierten Arbeiter\*innen gesammelt und aufbereitet werden. Das MIS steht mit all seinen Daten öffentlich zur Verfügung und kann auf der Website von MGNREGA ([nrega.nic.in](http://nrega.nic.in)) eingesehen werden. MIS ist der wahr gewordene Traum von Big Data und zugleich ein Albtraum für diejenigen, die darauf warten, dass ihre Daten von ihrer Arbeitsstelle an einem Tank oder einer Erosionsverbauung in MIS eingefüttert und dort korrekt prozessiert werden. Mit MIS steht das auf Dezentralisation und Partizipation ausgelegte Programm unter der zentralen Kontrolle des Ministeriums und der Regierung in Delhi, die hierüber den

Fluss der Mittel in die Programm-Projekte steuern und der jeweiligen Haushaltslage anpassen kann. Anstelle der Steuerung über die Nachfrage gibt es nun eine Steuerung durch „Targets“ in Form von Personen-Arbeitstagen, die die Beamten in den lokalen Behörden der Distrikte zu erfüllen haben. An Orten, an denen es an Computern, Internetzugängen, Elektrizität und Computeroperatoren mangelt, muss es periodisch zu Ausfällen im System kommen. (Aggarwal 2017b) Ab 2011 werden die Stammrollen der Projekte, die die Angaben für die beschäftigten Arbeiterinnen und Arbeiter enthalten, elektronisch durch das MIS erstellt und müssen von den lokalen Beauftragten ausgefüllt werden, ohne dass die Arbeitenden hierin einen Einblick haben. Diese Vorgänge sind hoch fehleranfällig und verhindern gegebenenfalls, dass eine Person ihre zugesagte Arbeit aufnehmen kann oder für sie bezahlt wird.

Ab 2013 werden durch das *Electronic Fund Management* die Lohnzahlen zentral auf die Bankkonten der im Programm Arbeitenden überwiesen. Den Panchayats ist damit die Kontrolle über einen Teil der finanziellen Ressourcen von MGNREGA entzogen und damit auch ein Teil der Motivation, sich aktiv für die Realisierung von Projekten einzusetzen. (ebd.: 24) Die Korruptionsmöglichkeiten werden nun ins System verlegt, etwa durch Anlage fiktiver Stammrollen durch Block-Angestellte unter Mitwirkung von Personen, die ihre Arbeitskarten und Konten zur Verfügung stellen. Solange es keine effektive Kontrolle über die Generierung von Daten zu Personen, Projekten und Arbeitsleistungen durch die Operatoren vor Ort gibt, bleibt das System blind. Verborgener hinter einer Wand von Daten kann sich der Staat seiner Verantwortlichkeit entziehen. Ankita Aggarwal resümiert:

The management information system of the Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act, 2005 was hailed as a pioneering tool for enhancing transparency and accountability. However, it is now being used with impunity to centralise the programme and violate workers' legal entitlements, causing frequent disruptions on the ground and opening new avenues for corruption in the programme. (Aggarwal 2017b: 24)

## 5. Resümee

Jean Drèze, der zu den Autoren von MGNREGA im Jahr 2004 gehörte, resümiert im Jahr 2016:

The legal system, for its part, has proved unequal to the task upholding the rights of NREGA workers (partly because it does not really work, and partly because it is beyond their reach in any case), further undermining the entire accountability process. As a result, the rights of NREGA workers are not really enforceable and most of them remain at the mercy of local authorities. The situation is often more encouraging in areas where NREGA workers are organized, but in absence of real bargaining power, the organizational process itself is proving very arduous. (Drèze 2016: 7)

Ähnlich wie Drèze zieht Ankita Aggarwal eine gemischte Bilanz für MGNREGA:

Its implementation in 2006 have been no small feat. On an average, 50 million households are provided employment for about 40–45 days every year. The incomes earned from MGNREGA wages and assets created under the programme have enabled rural households to ward off hunger and fight poverty. As half of the MGNREGA work is done by women, the programme has enabled them to earn wages in their own gram panchayats, operate bank accounts to access their wages and participate in gram sabhas to take decisions on the implementation of the programme. MGNREGA has also activated local democracy and principles of transparency and accountability at many places. All this is at stake if MGNREGA wages become so unremunerative overtime that workers themselves decide to reject this programme for its failure to provide them with economic support. (Aggarwal 2017a: 21)

## 9. Vorurteil und Industrie: Dalits und Adivasis im Transformationsprozess

Die indische Verfassung von 1950 räumt den bereits im vor-kolonialen und kolonialen Indien diskriminierten und unterdrückten Gruppen der Dalits (*Scheduled Castes*) und Adivasis (*Scheduled Tribes*)<sup>1</sup> eine besondere Stellung ein, die vergangenes Unrecht heilen und ihren gesellschaftlichen Status auf die Stufe aller Bürgerinnen und Bürger heben soll. Die politische und soziale Praxis hingegen, die in den ehemaligen *Depressed Classes* nur eine Rückständigkeit (*Backwardness*) im ökonomischen Sinne erkennen will, schreibt, gegen die Intention der Urheber der Verfassung, vor allem des Dalit-Führers Bimrao Ramji Ambedkar (1891–1956), nicht nur ihren Status als „Minderheiten“, sondern zugleich auch die Fortsetzung der alten Unterdrückungsstrukturen mit neuen Mitteln einer Demokratie der Majorität fest, die in ihren verschärften Formen das Wesen der indischen Nation in der primordialen Qualität, ein Hindu zu sein, begründet und die Geschichte in dieser Weise neu schreiben

---

1 Der Ausdruck Dalit meint so viel wie „zerbrochen“. Er wurde von Jotirao Phule (1827–1890) geprägt und von B.R. Ambedkar vorzugsweise als Bezeichnung für die „Unberührbaren“, verwendet. In diesem Sinne wird der Begriff heute weitgehend gebraucht. Adivasi ist ein Kunstwort und meint so viel wie „ursprüngliche Einwohner\*in“. Dalit und Adivasi sind politische Selbstbeschreibungen der Volksgruppen in ihrem Kampf um politische, ökonomische und soziale Emanzipation aus Erniedrigung, Unmündigkeit und Ausbeutung. Nach dem Zensus von 2011 gehören 16,6 % der indischen Bevölkerung den *Scheduled Castes* oder Dalits und 8,6 den *Scheduled Tribes* oder Adivasis an. Um als eine der beiden Gruppen, die von der britischen Kolonialregierung als *Depressed Classes* bezeichnet wurden, anerkannt zu werden, muss diese Gruppe in das Verzeichnis solcher Gruppen beim Präsidenten eingetragen werden. 1950 umfasste diese Liste 1.108 Kasten in 29 Bundesstaaten bzw. 744 Tribes in 22 Bundesstaaten. Auf Grund der mit dem Status einer *Scheduled Caste* bzw. *Scheduled Tribe* verbundenen Privilegien ist es für einige Gruppen erstrebenswert, auf diese Listen zu gelangen. So versuchten im Frühjahr 2019 die Gujjar in Rajasthan, die als Kaste mit hohem Status gelten, als „Tribe“ anerkannt zu werden und lösten gewaltsame Proteste mit Straßenblockaden aus. Die Regierung von Rajasthan lehnte diese Forderung ab. Gelistete „Tribes“ in bestimmten Regionen wehren sich gegen die Aufnahme weiterer Gruppen in die Liste, da hierdurch der ihnen nach der *Fifth Schedule* der Verfassung zur Verfügung stehende Raum in den *Scheduled Areas* beschnitten werden kann. Nach der *Fifth Schedule* darf in *Tribal Areas* kein Land an Außenstehende veräußert werden, was jedoch weder landwirtschaftliche Gruppen noch kommerzielle Unternehmen abhält, in die Gebiete der Adivasis einzudringen.

möchte. Dagegen wendet sich in seiner Streitschrift „Why I am not a Hindu“ Kancha Ilaiah mit dem politischen Konzept und Kampfbegriff einer „Dalitbahujan“, einer Majorität von Dalit, Adivasis und den *Other Backward Classes*. Ilaiah knüpft damit an Kanshi Ram (1934–2006) an, der 1984 die Bahujan Samaj Party gründete (Ilaiah 1996). Es geht einer vermeintlichen Hindu-Majorität jedoch nicht nur um eine neue Geschichtsschreibung, die den Schulbüchern und universitären Curricula verordnet werden soll oder um die Begründung einer neuen Medizin auf der Basis des Urins der heiligen Kühe, sondern im Falle der Dalits vor allem darum, sie auf den untersten Stufen der sozialen Leiter festzuhalten und sie weiter verachtete Tätigkeiten ausüben zu lassen wie die des Abhäutens und der Entsorgung von Tierkadavern, die des Umgangs mit Leder, die Reinigung von Latrinen und weiterhin die Übernahme von Diensten für die höheren Kasten in den Dörfern als aus ihrem Status in der Kastenhierarchie abgeleitete Pflicht. Sie sind in die Kastenpyramide des indischen *Homo Hierarchicus* (Louis Dumont) zugleich eingeschlossen wie aus ihr ausgeschlossen (vgl. auch Kapitel 13).

Im Falle der Adivasis, der vormaligen *Tribals* (indigene oder tribale Gruppen, Stämme), die eine Geschichte von mehr oder weniger gewaltsamen Versuchen ihrer Hinduisierung durchlaufen haben, geht es heute (2019) auch um die Fortsetzung einer Geschichte der Enteignung ihrer Wälder und ihres an Bodenschätzen reichen Landes. Im Frühjahr 2019 waren über eine Millionen Adivasis und Waldbewohner\*innen von Vertreibungen auf der Grundlage des *Forest Rights Acts* bedroht, der Urkunden oder Papiere verlangt, wo es keine geben kann.<sup>2</sup> Viele Adivasis betreiben bis heute Wanderfeldbau, der den Waldhütern ein Dorn im Auge ist. Adivasis sind etwa wie die Bhil in Rajasthan auch in die agrarischen Zyklen als wandernde Gruppen von Saisonarbeiter\*innen eingebunden, gehen periodisch in die Salzgewinnung oder gelten wie die *Madiga* aus Andhra Pradesh als gesuchte Spezialist\*innen für das Zerkleinern von Steinen für den Straßen- und Hochbau (Pitcherit 2014). Auch hier geht es darum, sie an besonders beschwerliche und gefährliche Arbeiten zu binden. Ihre Gesundheitssituation und Ernährungssituation ist insgesamt miserabel, wie auch ihre schulische Ausbildung vom Staat vernachlässigt wird.

„Scope for tribals is non-existent“, sagt der 19-jährige Vignesh von den *Betta Kurumbar*, einem Volk mit etwa 10.000 Mitgliedern, traditionelle Jäger und Sammler, Bienenhalter, die lange die von den Agrarökonomen und Politikern vielfach geächtete

---

2 Der Supreme Court hatte die Bundesstaaten aufgefordert, alle Adivasis und *forest dwellers*, deren Anträge auf Anerkennung ihrer (individuellen) Land- und Nutzungsrechte nach dem *Forest Rights Act* (FRA) von 2006 abgelehnt waren, aus den zu „Wald“ erklärten Gebieten auszuweisen. Damit würden die massenhaften Vertreibungen zwischen 2002 und 2004, die Anlass für den FRA waren, fortgesetzt. Nach landesweiten Protesten stellte der Supreme Court seine Forderung zurück.

Praxis des Wanderfeldbaus betrieben und heute überwiegend als Tagelöhner\*innen auf den Teeplantagen in den Nilgiris arbeiten. Als erster seines Stammes hat er sich auf der High-School versucht, musste diese jedoch zunächst verlassen, um seine Mutter als Tagelöhner auf in der Bauindustrie zu unterstützen. Die Betta Kurumbar sind heute an das *Public Distribution System* angeschlossen, müssen aber auch mit Alkohol und Drogen kämpfen. Der *Forest Rights Act* von 2006, der der Gruppe Rechte gibt, ihr Gemeindeland zu bestellen und im Wald zu sammeln, blieb für sie nur Papier. Ihre Lebensbedingungen sind extrem schlecht und werden von der Politik übersehen. Allerdings gibt es eine Gruppe von Jugendlichen, das *Adivasi Youth Forum*, in dem auch Vignesh mitarbeitet und das sich um Gemeindeangelegenheiten kümmert. „I want to be like Che Guevara, helping my people and tribal people everywhere.“ Seine Idole findet er auf YouTube. Bei den kommenden Wahlen wird er NOTA (*none of the above*) wählen; er ist ein Protestwähler. (nach Hindustan Times „My first vote“ 18.02.2019: 9)

Wie tief die Kastenstruktur und die sich aus ihr speisende Obsession für Zertifikate und Identitätsnachweise die indische Gesellschaft auch in Alltagsfragen durchdringt, mag folgende absurde Geschichte verdeutlichen: Seit ihrer Scheidung im Jahr 2015 versucht Reena, 35 Jahre alt, sich und ihre drei Kinder als „Hausmädchen“ durchzubringen. Sie lebt in den Slums von Dakshinपुरi, Delhi. Ihre Kinder, die auf eine staatliche Schule gehen, benötigen, um Zugang zu Stipendien und Zuschüsse zu den Schuluniformen und Schulbüchern zu bekommen, ein Kastenzertifikat, das sie als Angehörige der *Scheduled Castes* ausweist. Die Kastenzugehörigkeit der Kinder richtet sich jedoch nach der Kaste des Vaters. Damit gerät Reena in einen Teufelskreis. Seit 2016 versucht sie im Rahmen des sogenannten *Rights of Information Act* von der Bürokratie eine Antwort auf die Frage zu erhalten, wie sie in Abwesenheit eines Vaters ein Kastenzertifikat für ihre Kinder bekommen kann. Bis August 2018 hatte sie noch keine Antwort erhalten. (Outlook 24.09.2018: 37)

Die Geschichte verdeutlicht nicht nur die gesellschaftliche Platzierung der Individuen mittels einer wie auch immer bescheinigten Kastenzugehörigkeit, sondern auch die Obsession des indischen Staates in der Identifizierung der Einzelnen, dem *Targeting*, wie es treffend heißt, dem die Vernachlässigung des Einzelnen bei der Durchführung der „gezielten“ Programme jedoch Hohn spricht. Seinen vorläufigen Höhepunkt findet dieser Drang, den Einzelnen irgendwie „dingfest“ zu machen, in der „Volksnummerung“ mit Hilfe von Aadhaar (vgl. Kapitel 4).

Die Dalits, die ehemaligen „Unberührbaren“ oder „Pariahs“, standen in der vor-kolonialen und kolonialen Gesellschaft außerhalb oder unterhalb des Kastensystems von endogamen Verwandtschaftsgruppen (*Jatis*), die, mit regional unterschiedlichen Gradierungen und Bezeichnungen, hierarchisch gestuft waren.<sup>3</sup> Gegenüber den

---

3 In sich sind sie ebenfalls in hierarchisch geordnete Verwandtschaftsgruppen differenziert, die in bestimmten Fällen „Unberührbarkeit“ gegeneinander praktizieren.

dominanten Kasten, die über Landeigentum verfügten, bildeten die „Unberührbaren“ eine Klasse landloser unfreier Landarbeiter\*innen und dörflicher Handarbeiter, die verachtete Berufe und „unreine“ Arbeiten ausübten und in vielen Regionen als Sklaven behandelt wurden.<sup>4</sup> Aus der Sklaverei wurde nach ihrer Abschaffung 1843 vielfach eine erbliche Schuldknechtschaft, die die Unberührbaren am Boden der Gesellschaft festhielt. Die dominanten Klassen verfügten ungehindert über das Land, eigneten sich die Überschüsse aus der Arbeit der Unterkasten an und hielten sie als Landlose in einem Zustand permanenter Abhängigkeit und Unterwerfung, der rituell ummantelt war. Durchgängig für Indien vom Norden bis zum Süden ist die Vorstellung der Verunreinigung durch die unreinen Kasten, die auch der Schatten eines Unreinen hervorrufen konnte, der auf einen Reinen fiel, der sich dann vorgeschriebenen Reinigungsritualen unterziehen musste.<sup>5</sup> Die Einhaltung der sozialen Distanz wurde und wird weiterhin mit Schlägen und Boykotten bis hin zu Totschlag oder Vergewaltigung durchgesetzt; Gewalt, die sich kaum vermindert bis in die Gegenwart fortsetzt.<sup>6</sup> Die Unterdrückung und Ausschließung der Unberührbaren war regional unterschiedlich hart, auch je nach ihrer Stellung im traditionellen System der innerdörflichen Arbeitsteilung. In einigen Fällen konnten sie auch ein Stück Land besitzen oder erwerben oder bekamen Land im Zuge von Landreformen übertragen.<sup>7</sup>

Die Gruppen der Adivasis standen und stehen außerhalb des Hindu-Kastensystems, auch wenn es in Teilen Gemeinsamkeiten in den rituellen Praktiken und

---

4 Vgl. zur Sklaverei im kolonialen Kerala P. Sanal Mohan (2015), der die Bemühungen christlicher Missionare beschreibt, die Cherumas, Kuravas, Parayas und Pulayas aus der Kastensklaverei herauszulösen. Die Konversion zu einer christlichen Konfession konnte die Unterkasten jedoch nur begrenzt aus ihrer unterdrückten Lage befreien. Viele wandten sich im Laufe des 20. Jahrhunderts anderen Weltanschauungen oder dem Buddhismus zu (vgl. zu Tamil Nadu Viswanath 2015).

5 Die Tageszeitungen berichten beinahe regelmäßig über Proteste von Hindu-Familien gegen die Zubereitung des *mid day meal* in öffentlichen Schulen durch Dalit-Köch\*innen. Die Eltern drohen damit, ihre Kinder aus der Schule zu nehmen oder werden auch handgreiflich (vgl. India Today vom 18.07.2018 über eine Schule in Tiruppur, Tamil Nadu) Die Proteste führen in der Regel zu Versetzungen der Köche und Köchinnen (The Indian Express 04.04.2019).

6 Vgl. Teltumbde 2010, insbesondere auch zum Khairkanji-Massaker in der Nähe von Nagpur in Maharashtra im Jahr 2006, dem fünf Personen der Familie Bhotmange zum Opfer fielen.

7 Zur kolonialen Lage der Dalits und ihren sozialen und politischen Emanzipationsversuchen unter der Führung von B.R. Ambedkar immer noch einschlägig Omvedt 1994; vgl. auch Rao 2010; Rawat 2012.

der vielfältigen Götterwelt und ihrer lokalen Erscheinungsformen gibt.<sup>8</sup> Sie lebten und leben in unabhängigen Gemeinden, häufig in Waldgebieten und im Bergland, reproduzierten sich weitgehend durch Landwirtschaft und Tierhaltung auf eigenem Land und von der Nutzung von Waldprodukten. Sie galten als wild, unzivilisiert und auch als gefährlich. Sofern sie mit der Hindu-Gesellschaft etwa in den ebenen Gebieten von Gujarat in Kontakt gerieten, wurden sie unterworfen, enteignet und gerieten in eine ähnliche Situation wie die „Unberührbaren“ als „Tribal Castes“ (Zur Geschichte und Identitätsbildung der Adivasis vgl. Radhakrishna 2016). So wurden die Dublas in Gujarat von eindringenden hinduistischen Kolonisten im 17. und 18. Jahrhundert unterworfen, zu abhängigen Landarbeitern und Untergebenen gemacht und in der Hindu-Hierarchie der untersten Stufe zugeordnet. Eine gemeinsame Herkunft von Pariah-Gruppen und tribalen Gruppen in verschiedenen Regionen ist durchaus plausibel (Ludden 1985) und spielt in den politischen Bewegungen gegen die Hinduisierung eine Rolle. Im Norden von Surat verloren die Wanderfeldbau betreibenden Stammesgruppen ihr Land an die heute noch dominanten Kanbi Patels. Die Kolonialverwaltung beförderte diese Aneignung von Stammesland, da sie, wie etwa auch in Bezug auf die Indianer Nordamerikas, die indigene Wirtschaftsweise, die keine Steuern abwarf, nicht für produktiv hielt. Das Gemeindeland, der lebensnotwendige Weidegrund für die Tierhaltung der tribalen Gruppen, ging bis auf unfruchtbare Striche weitgehend in den Besitz der Landeigentümer über. Zum Zeitpunkt der Unabhängigkeit standen sich hier eine kleine Klasse hochkastiger Landeigentümer (Anavil Brahmanen und Kanbi Patels) und eine große Zahl tribaler Gruppen gegenüber, die etwa zwei Drittel der Bevölkerung ausmachten, aber nur über 10-15 % des Landes verfügten. (Breman 2016: 42)

Auch wenn die Distanzierung zwischen den hohen und niedrigen Kasten im öffentlichen Umgang an Schärfe verloren hat, da hohe Kastenangehörige nun etwa im Regierungsapparat, in den Büros großer Unternehmen und internationaler Institutionen und auch an den Werkbänken neben Angehörigen niederer Kasten und anderer Religionen arbeiten – so stammen einige Präsidenten aus den *Scheduled Castes*, Politiker und Politikerinnen von Dalit-Parteien befinden sich in der Regierung oder in Regierungsamtern – die Grenzen sind weiterhin unübersehbar, sowohl in den Ausbildungsinstitutionen wie in der Akzeptanz in öffentlichen Institutionen (z.B. Aufnahme in Krankenhäuser oder Schulen, Beachtung durch die Polizei) als auch in der Präsenz auf den Rängen der nach wie vor hierarchischen Gesellschaft.

---

8 In jüngerer Zeit sind rechte hindu-nationalistische Aktivisten durchaus erfolgreich, Adivasis zu hinduisieren und sie in das Kastensystem hineinzuziehen. Teltumbde (2010: 52) nennt die tribale Gruppe der Agri in Maharashtra, die zu verlässlichen Unterstützern der Hindutva-Bewegung konvertierten. Ähnliches passiert in Gujarat, Rajasthan, Odisha und Madhya Pradesh.

In der Diskriminierung und Marginalisierung der Dalits und Adivasis verbinden sich nach Alpa Shah und Jens Lerche (2018) drei Kräfte, wie sie mit einer Reihe von Regionalstudien in ihrem wichtigen und aufschlussreichen Buch *Ground Down by Growth* zeigen wollen: die überkommene Machtlosigkeit, die Über-Ausbeutung als Tagelöhner\*innen und Wanderarbeiter\*innen und eine multiple Unterdrückung durch die Faktoren von Klasse, Kaste, Stamm, Geschlecht und Region, die die ältere identitätsgebundene Form der Unterdrückung transformiert. Beide Bevölkerungsteile werden als Minoritäten betrachtet, neben denen als weitere diskriminierte Minderheit die muslimische Bevölkerung zu nennen ist, die sich alle der vorgeblichen Hindu-Nation und Hindu-Mehrheit einzugliedern haben, in dem sie etwa zum Absingen der Hymne *Vande Mataram* gezwungen werden. Als Teil der beweglichen industriellen Reservearmee wird ihre Arbeitskraft in den Bereichen körperlich schwerer, gesundheitsschädlicher, unhygienischer und gefährlicher Tätigkeiten unter prekären Arbeitsbedingungen, insbesondere auch als Arbeitsmigrant\*innen zwischen ländlichen und städtischen Regionen, ausgebeutet. Häufig wird aber Dalits auch eine Beschäftigung verweigert. Sie erhalten durchweg geringere Löhne, oft wird deren Auszahlung auch verzögert oder verweigert. (Shah et al. 2006)

Solange die Adivasis über Land verfügen und Rückzugsmöglichkeiten in den von ihnen bewohnten Dörfern, die nicht von der Kastenstruktur dominiert werden, besitzen, haben sie eine gewisse Selbstverfügung über sich und es mag ihnen etwas besser gehen als den Dalits. Außerhalb dieses Bereichs, in schulischen oder gesundheitlichen Angelegenheiten und in Fragen der Lohndiskriminierung sind sie regelmäßig schlechter gestellt. Ihre Rückzugsorte sind jedoch stark gefährdet durch eine unaufhaltsam vorwärts drängende Landwirtschaft, Kohleförderung, Minenindustrie und Infrastrukturprojekte. Zwischen 2009 und 2014 wurden gut 47.000 Verbrechen (*Atrocities*) gegenüber Dalits begangen, gegenüber Adivasis waren es knapp 11.500 mit rasch steigender Tendenz, vor allem auch im Zusammenhang mit den brutalen und bewaffneten Auseinandersetzungen in Chhattisgarh zwischen maoistischen Gruppen und paramilitärischen Einheiten, die beide die Adivasi-Gemeinden in den Wäldern nicht verschonen. (Sundar 2016)<sup>9</sup>

Die Adivasis stellten 2011/12 etwa 10 % aller indischen Arbeitskräfte, im regulären Sektor sind sie nur mit 2 % vertreten. Die Dalits halten hier etwa 10 %, während sie etwa 19 % der indischen Arbeitsbevölkerung ausmachen.<sup>10</sup> Nur einige unter den Dalits, weniger unter den Adivasis, haben, vor allem über das quotierte Bildungssys-

tem und den quotierten Einstieg in staatliche Dienste, einen Ausweg und Aufstieg geschafft, der aber bereits, vor allem unter Gegnern des Quotierungssystems, die Rede von den *Creamy Layers* unter den Dalits hervorgerufen hat. Durch die Reproduktion der Kastengruppen und der tribalen Gruppen durch das Reservierungssystem, in dem jeder/jede nachweisen muss, aus welcher Gruppe von ehemals Unberührbaren er/sie stammt oder welcher Stammesgruppe er/sie angehört, bleibt die indische Arbeitsbevölkerung sowohl in den unorganisierten wie in den organisierten Sektoren, als informelle wie als formelle Arbeitskräfte, hoch segmentiert, was sich sowohl in der regionalen Herkunft, in den Rekrutierungsprozessen wie auch in den Unterkünften niederschlägt.

Die Stigmatisierung von großen Teilen der indischen Arbeitsbevölkerung ist zentral für die Aufrechterhaltung eines Arbeitsregimes, in dem nur eine kleine Minderheit über relative sichere und annehmbare Arbeitsplätze verfügt. Wie viele Untersuchungen zeigen, sind die oberen Ränge durchweg mit Angehörigen mittlerer (OBC) und höherer Kasten besetzt. Dass sich viele der hohen und mittleren Kasten auch inmitten der Armutsbevölkerung befinden, spricht nicht dagegen, dass die soziale und die ökonomische Pyramide in den höheren Etagen eine große Parallelität aufweisen. In Führungsetagen von 1000 Unternehmen fanden sich 2012 zu 92,6 % nur Angehörige hoher Kasten, darunter zu 45 % Brahmanen (Ajit et al. 2012).

## 1. Die Knochen-Fabrik

Brendan Donegan (2018) zeigt in seiner Untersuchung über den in den 80er Jahren entstandenen Komplex der chemischen Industrie im Distrikt Cuddalore in Tamil Nadu, wie die tradierte Klassen- und Kastenstruktur der agrarischen Gesellschaft in der Verteilung von Angehörigen der lokalen Kastengruppen auf die industriellen Arbeitsplätze fortwirkt. Im Jahr 2015 beschäftigten die Unternehmen des Industriekomplexes etwa 2.500 permanente Kräfte (davon bis zu 15 % Frauen), etwa 1.000 Ingenieure und leitendes Personal und etwa 4.000 Kontraktarbeiter, von denen etwa 1.000 aus dem „Norden“ kamen. Die permanenten Arbeitskräfte verdienen etwa das Dreifache der einfachen Arbeiter\*innen, die Angelernten (*semi-skilled*) gut das Doppelte. Die Fabriken rekrutieren ihre Beschäftigten durch die Vermittlung von Kontraktoren und für die Unternehmen sind etwa fünfzig bis sechzig Kontraktoren tätig, die im Schnitt 50-60 Kontraktarbeiter\*innen vermitteln. Wie in anderen Bereichen der lokalen Gesellschaft übernehmen die einst mächtigen und einflussreichen Familien und Gruppen der Landeigentümer die Rolle der Gatekeeper bei staatlichen Programmen oder den in der Industrie neu geschaffenen Arbeitsplätzen mit dem Ergebnis, dass Dalits und Adivasis aus dem lokalen Umland, die in der Fabrik eine temporäre Anstellung (*casual labour*) finden, auf den untersten und schmutzigsten Plätzen der chemischen Fabriken eingruppiert werden. (Donegan 2018: 84) Die

9 Aufschlussreich und erschreckend zugleich sind die täglichen Meldungen von Übergriffen von Dalit Media Watch (Peoples Media Advocacy & Resource Centre-PMARC <pmarc2008@gmail.com>).

10 In den Bundesstaaten im indischen Nordosten, in denen die Adivasis eine Mehrheit besitzen, stellen sich die Verhältnisse anders dar.

Familien der Landeigentümer besaßen gut 85 Hektar Land, betrieben eine Reismühle, eine Schnapsfabrik und schickten einen MLA nach Madras (Chennai). Ihre Macht über die lokale Bevölkerung ist heute politisch und ökonomisch fragmentiert, sie bleiben jedoch zentral für die Organisation des lokalen Arbeitsmarkt ähnlich den dominanten Kasten anderswo in Indien. Wie sie lokal das Verhältnis der abhängigen Schichten zum lokalen Staat medialisieren, so auch das zu den entstehenden Industrien vor Ort.

Das von Donegan genauer untersuchte Unternehmen kauft in ganz Indien Knochen von Kühen, Ochsen, Büffeln und Kamelen auf und verarbeitet sie zu Gelatine für die industrielle Weiterverarbeitung (Kosmetik, photographischen Material, Medikamente, Sprengstoff), die von Chennai aus nach Japan exportiert wird und dort in globale Wertschöpfungsketten gelangt. Die bis in die 80er Jahre vor allem im Reisanbau beschäftigte Bevölkerung besteht im Wesentlichen aus zwei Kasten, den Paraiyar Dalits (eingestuft als *scheduled castes*) und die Vanniyars (eingestuft als OBC). Über ihnen stehen wenige verbliebene Haushalte der ehemaligen Großgrundbesitzer (Nadar), die einen Teil ihres Landes an die Vanniyars verkauft haben und in den städtischen Kommerz eingestiegen sind. Teile der Vanniyars betätigen sich heute als kleine Farmer, beklagen sich aber über steigende Löhne für Landarbeiter\*innen. Während die Dalits in schäbigen, fensterlosen und kistenartigen Zementhäusern wohnen, Geschenke eines staatlichen Hausbauprojektes, und in mit Stroh gedeckten Hütten kochen und schlafen, wohnen die mittleren Kastenhaushalte in verzierten festen Ziegelsteinhäusern, größer und luftiger als im Dalitviertel. Die „Knochen“-Fabrik beschäftigt etwa 35 % der männlichen und 22 % der weiblichen Dalits vor Ort als Kontraktarbeiter\*innen. Die Männer arbeiten als Packer, als Lader, die Säcke mit Knochen oder Chemikalien verladen, und als Tankarbeiter, die in die Tanks klettern, in denen die Knochen gewaschen werden, die Knochen in Säcke packen und die Tanks reinigen. Frauen arbeiten neben den Männern, säubern und sortieren Knochen. Neben den lokalen Kräften arbeiten etwa hundert Arbeitsmigrant\*innen, Angehörige der Dalits, Adivasis und auch OBCs, die aus Odisha und West Bengalen angeworben werden. Sie verrichten gleiche Arbeiten wie die lokalen Kräfte, schaufeln aber auch Kohle für das Heizwerk des Unternehmens. Die Vanniyars fanden in der Fabrik Beschäftigung vor allem als angelernte Kräfte (*semi-skilled*). Alle ehemaligen, auf dem Land der Großgrundbesitzer beschäftigten Landarbeiter\*innen suchen nun außerhalb ihres Dorfes nach Arbeit, und die großen Landwirte sehen sich bei steigenden Löhnen einer Knappheit an billigen Tagelöhner\*innen gegenüber.

Die „Knochen“-Fabrik beschäftigt etwa 75 permanente Kräfte und 400-450 Kontraktarbeiter\*innen, unter ihnen auch ca. 100 technisch qualifizierte Kräfte. Während die permanenten Kräfte von außen kommen, aus Nadar-Familien in Madurai, werden lokale Kräfte nur temporär beschäftigt und nicht direkt beim

Unternehmen angestellt. Von den einfachen Arbeiter\*innen sind etwa 70 % Paraiyar Dalits. Nach einem Streik im Jahr 2008 begann das Unternehmen in großem Umfang migrantische Kontraktarbeiter\*innen zu beschäftigen. Auf der lokalen Ebene ersetzt die Fabrikarbeit für die Dalits auf unterstem Niveau die schwindenden Beschäftigungsmöglichkeiten in der Landwirtschaft. Die Vanniyar arbeiten als temporäre Handwerker (Elektriker, Tischler, Maler etc.) in den chemischen Fabriken, ziehen jedoch Arbeiten in der Stadt als Mechaniker oder Maler oder Aufseher beim Beladen von Lastwagen der Arbeit in den übel riechenden Fabriken vor. Frauen aus den OBC-Haushalten suchen Beschäftigung im Rahmen von MGNREGA oder verkaufen für einige Stunden Blumen oder Snacks. Insgesamt geht die Erwerbstätigkeit von Frauen zurück, nach eigenen Erklärungen, weil sie sich bei weit entfernteren Arbeiten nicht mehr sicher fühlen oder auch weil bei steigenden Einkommen einige Haushalte nicht mehr auf „Zusatzinkommen“ angewiesen sind (zur sinkenden Erwerbstätigkeit von Frauen auch Ghose 2016). Die landbesitzenden Vanniyars verfügen über Beziehungen in die Panchayats, wo sie die Mehrheit besitzen, und in die lokalen Parteiorganisationen. Im lokalen Machtgefüge haben die Nadars ihnen Platz gemacht. Ihre besseren Beschäftigungsmöglichkeiten in und außerhalb der Fabriken gegenüber den Dalits resultieren insgesamt aus einer Mischung aus Nepotismus und der historischen *Under-Dog*-Lage der Dalits, denen sie die besseren Jobs wegschnappen.

Auf dem Hintergrund der allgemein besseren Ausgangsposition der Dalits in Tamil Nadu hat ein Teil ihrer jüngeren Generation zwischen 20 und 39 Jahren über die Quoten im Bildungssystem und im Staatsapparat einen Aufstieg geschafft, der vor allem Bildung jenseits des 12. Schuljahrs vorauszusetzen scheint. In den von Donegan untersuchten Dalit-Gemeinden waren es immerhin über 20 % der Haushalte, aus denen ein Mitglied einen Regierungsjob, vor allem bei der Polizei, bekommen hatte. Dieser Erfolg ist äußerlich an den Wohnhäusern der Familien sichtbar, die auf Distanz zu ihren ärmeren Brüdern und Schwestern gehen und eine Art Mittelklasse unter den Dalits darstellen. „Many unmarried men in their early twenties focus their energies on preparations for the next round of exams for entry into the police, either avoiding manual work or engaging in low-skilled contract work that they view as a temporary job, filling in the time before they secure government employment.“ (Donegan 2018: 96)

Die Untersuchung von Donegan zeigt die Transformation des Klassen- und Kastensystems der Agrargesellschaft (unter den Bedingungen von Tamil Nadu) im Zuge von Industrialisierungsprojekten, aus der die alte Schichtung mit ihren sozialen Distanzen und Diskriminierungen im neuen Gewande wiederentsteht. Die, die am Boden waren, bleiben am Boden, verpacken Tierknochen in Säcke und reinigen giftige und stinkende Tanks. Die mittleren Kasten schwingen sich zu kleinen Landwirten auf und nehmen qualifiziertere Positionen in der organisierten (Fabriken) wie in der unorganisierten Wirtschaft (städtische Kleinbetriebe) ein. Die ehemaligen *Landlords*

bleiben an der Spitze der lokalen Gesellschaft und transferieren ihr Landeigentum nach und nach in neue Anlage-Sphären. Sie betätigen sich zugleich als entscheidende Vermittler (Gatekeeper), die den verschiedenen übereinander liegenden Schichten, wie sie das Kolonialregime hinterlassen hat, ihre neuen Positionen in der gesellschaftlichen Hierarchie zuweisen.

## 2. Die Adivasis und der Eukalyptus

Das Leben der Adivasis und auch Dalits im tribalen Gürtel von Bhadrachalam, am Ufer des Godavari in Telangana, wurde und wird durch zwei Prozesse bestimmt. Erstens durch die Einwanderung von begüterten Landwirten, Angehörige der dominanten Kaste der Kamma, aus dem Küstenstreifen von Andhra Pradesh in das Tal des Godavari, wo sie sich die leicht zugänglichen, billigen und fruchtbaren Ländereien in den walddreichen Gebieten aneigneten, die traditionell dem Wanderfeldbau der hier beheimateten Adivasis dienten. Die Kamma-Siedler führten kommerzielle Landwirtschaft ein und benutzten die Koyas, eine lokale Gruppe von Adivasis, und überwiegend landlose Gruppen von Dalits, Madigas und Malas, um die Wälder zu roden und den Boden zu bearbeiten. Zweitens durch die Ausweitung der Papierfabrik der *Indian Tobacco Company* in der Nähe der Stadt Bhadrachalam, die das Wasser des Godavari benutzt und verschmutzt, auf die Kohlevorkommen in der Region zugreift und den Bambus auf den umliegenden Hügeln mehr oder weniger vollständig plünderte und durch importiertes Holz aus Südostasien und lokale Eukalyptusplantagen ersetzte. (vgl. Benbabaali 2018: 115) Die Verarmung der Adivasis der Region ist vor allem der Nichtbeachtung ihrer Land- und Waldrechte in den ihnen von der Verfassung (*Fifth Schedule*) zugesicherten Regionen zuzuschreiben. Während die Dalits in eine Abhängigkeit von den neuen Landeigentümern gerieten, wurden die Autonomie und die Lebensgrundlagen der Adivasis nach und nach zerstört.

Telangana wurde 2014 nach jahrzehntelangem Streit als rückständige Region aus Andhra Pradesh herausgelöst. Die Region um Bhadrachalam stand zunächst unter der Willkürherrschaft des Nizam von Hyderabad, später unter Herrschaft der paternalistischen britischen Kolonialverwaltung, die versuchte die Koyas sesshaft zu machen. Anfang des 20. Jahrhunderts führten die britischen Behörden Gesetze zum Schutz des Landes der Adivasi vor Aneignung durch Fremde ein, um sozialen Protesten vorzubeugen. Ebenso versuchte der Nizam 1948, die Adivasi vor eindringenden Siedlern zu schützen. Als Telangana 1956 mit Andhra Pradesh zunächst vereinigt wurde, führte dies zu einem Ansturm auf die Ländereien der Adivasis. 1970 verbot Andhra Pradesh daher jegliche Übertragung von Immobilien in den *Scheduled Areas* an andere als an Mitglieder der tribalen Bevölkerung. Ebenso sollte entfremdetes Land rückübertragen werden. Offen blieb zunächst die Frage, ob der Staat Land aus den *scheduled areas* an private Unternehmen übertragen darf. Obwohl dies vom

Supreme Court verneint wurde, solange die neuen Anteilseigner nicht ausschließlich Adivasis wären, wurden die rechtlichen und richterlichen Bestimmungen von der Regierung von Andhra Pradesh beiseitegeschoben. 1979 übernahm *Indian Tobacco* die Papierfabrik in der Region und erhielt von der Regierung 220 Acres *Reserved Forest* und 290 Acres Ackerland. 1997 übertrug der Chief Minister Chandrababu Naidu, ein Kamma, heute weiterhin Chief Minister von Andhra Pradesh, weitere 90 Acres an die Fabrik. Trotz der Aufhebung dieser Übertragungen durch den Supreme Court begann das Unternehmen, das Land mit Eukalyptus zu bepflanzen. 2015 schlug die Leiterin der *Integrated Tribale Development Agency* in Bhadrachlam vor, dass das Unternehmen, um den *historical blunder* der Errichtung einer Fabrik in einer *Scheduled Area* zu kompensieren, ähnlich den Staatsunternehmen eine Quote für die lokalen Adivasis einführen sollte, zumal das Unternehmen auf Kosten der lokalen Bevölkerung seine Belegschaft überwiegend aus Migranten aus anderen Bundesstaaten rekrutiert hatte. Die für die Fabrik arbeitenden Kontraktoren gehören ausschließlich den Kammam an, die vom reichsten Grundbesitzer der Region angeleitet werden und nach Empfehlungen und politischer Loyalität Arbeitskräfte an die Fabrik vermitteln. Wie in Cuddalore, Tamil Nadu (s.o.) übernehmen auch hier die dominanten Kasten die Rolle der Gatekeeper, durch die sich die alte Kastengesellschaft zugleich reproduziert und unter industriellem Vorzeichen transformiert.

Nach Angaben aus der Arbeiterschaft beschäftigt das Unternehmen etwa 4.000 Gelegenheitsarbeiter\*innen, viele davon sind Dalits (Dom) aus Odisha, die kein Kastenzertifikat besitzen, weniger als 8 % sind Adivasis (Lambadas und Koyas). Unter den permanenten Kräften sind etwa 5 % Adivasis und 8 % Dalits. Der Rest setzt sich aus OBC-Gruppen und dominanten Kasten von der Küste von Andhra Pradesh zusammen. Unter den 700 Führungskräften befinden sich keine Adivasi oder Dalits, sondern ausschließlich Angehörige höherer Kasten aus anderen Regionen.

Eine eingehende Dorfstudie von Dalel Benbabaali (2018) in der Region ergibt für die Landverteilung das folgende Bild: die oberen Kastenhaushalte (Kamma, Reddy) verfügen über 53 % des Landes, stellen aber nur 12 % der Haushalte. Adivasi-Haushalte, insgesamt 60 % der Bevölkerung, besitzen nur noch etwa 26 % des Landes. Der Landbesitz der OBCs (*Other Backward Classes*) entspricht in etwa ihrem Anteil an der Bevölkerung (20 %). Die Dalit-Haushalte sind fast ausschließlich landlos. Der Landverlust der Adivasis an die Kammam geht weiter, durch mündliche Vereinbarungen, Schuldüberschreibungen, gefälschte Testamente oder Liaisons mit Adivasi-Frauen als Zweitfrauen oder Konkubinen, die ihr Land den Kamma-Männern zur Bewirtschaftung überlassen. Die lokalen Koyas sind weiter überwiegend in der Landwirtschaft tätig: 8 % auf eigenem Land, 40 % als Landarbeiter und 44 % müssen beides verbinden, um zu überleben. Nur wenige gehen als Tagelöhner in die Fabrik, die ihnen das Land genommen hat. Auch die Frauen sind überwiegend auf den Feldern beschäftigt. Die Mädchen heiraten früh (mit 18 Jahren) und verdienen

sich danach als Landarbeiterinnen. Die Schule bietet Unterricht nur bis zur siebten Klasse und viele Adivasis und Dalits verlassen die Schule vorzeitig. Nur wenige gehen in eine städtische Schule, während die Kinder der Kammas auf die *Indian Tobacco Company English-Medium School* in der Stadt, dann auf ein privates College und zum Studium ins Ausland gehen.

Etwas besser als den Koyas geht es den Lambadas, einer Gruppe von Adivasis aus dem Tiefland von Andhra Pradesh, die 1976 ein Zertifikat als *Scheduled Tribe* vom Chief Minister von Andhra bekamen damit sie ihn bei den kommenden Wahlen unterstützen sollten. Einige aus der Gruppe stiegen in der Politik zu MLAs auf. In Maharashtra hingegen gelten die Lambadas als OBC. Seit dem Zensus von 1991 hat sich ihre Zahl im Distrikt Bhadrachalam, in dem sie auf Grund des Zertifikats als *Tribals* Land kaufen können, verdoppelt. Mit dem Argument, die eingesessenen Koyas zu schützen, verlangte die Regierung ab 2010, dass jeder/jede, der/die ein Zertifikat als *Scheduled Tribe* benötigt, nachzuweisen hat, dass er/sie seit 1950 in der Region, d.h. in der *Scheduled Area* ansässig ist, etwa durch ein Schulzeugnis oder einen Eintrag in die Wählerliste oder im Landregister. Da die Koyas aber weder zur Schule und noch zur Wahl gingen und auch keine Urkunden über Land besitzen, können sie den Nachweis nicht führen und müssen darum kämpfen, ihren Status als *Scheduled Tribe* aufrechtzuerhalten.

Das Land wird inzwischen großflächig mit Eukalyptusbäumen für die Papierfabrik bepflanzt. Die Koya können von den Bäumen kaum Gebrauch machen, müssen sich aber auf ihrem ehemaligen Land als Waldarbeiter in den Eukalyptusplantagen verdingen. Mittlerweile regt sich Widerstand gegen die weitere Ausweitung der Plantagen der Papierfabrik, in den sich auch politische Parteien einschalten. Eine Zuweisung von 1.300 Acres durch den Chief Minister von Telangana wurde von der Zentralregierung in Delhi unter Hinweis auf die Zerstörung des *Forest Cover* gestoppt. Daraufhin verteilte das Unternehmen 10 Millionen Setzlinge zum Preis von 1 Rupie an kleine Farmen und brachte sie dazu, Eukalyptus auf ihrem Land anzubauen, trotz der damit verbundenen ökologischen Schäden. Das Wiederaufforstungsprogramm der Regierung bedroht zugleich alle Farmen die auf *Forest Land* Landwirtschaft betreiben und keinen Besitztitel vorweisen können. Die Neuausgabe von Titeln auf *Forest Land* (Patta) an Adivasis wird von der Regierung des Bundesstaats verweigert, um, wie sie erklärt, dem nationalen Ziel einer Waldbedeckung des Landes von 33 % Rechnung zu tragen. Sie hat dabei vor allem die Adivasis der Gutti Koyas im Auge, die aus Chhattisgarh durch die paramilitärische Miliz der Salwa Judum im Kampf mit der maoistischen Guerilla verdrängt wurden.<sup>11</sup> Ihnen verweigert die Regierung die Anerkennung als *Scheduled Tribes* und unterbindet damit ihre traditionelle

---

11 Zur Salwa Judum und ihren Übergriffen auf die Waldbevölkerung der Adivasi vgl. Nandini Sundar 2016.

Lebensweise. Während etwa 400.000 Personen, mehrheitlich Adivasis und Dalits, dem Bau des Polavara-Damms auf dem linken Ufer des Godavari weichen müssen, um irgendwo anders in einer ungewissen Zukunft angesiedelt zu werden,<sup>12</sup> ergreift die Papierfabrik die Gelegenheit, das frei gewordene Land vor Vollendung des Damms mit Eukalyptusplantagen zu überziehen. (Benbabaali 2018: 139)

Am härtesten von der Papierfabrik betroffen scheint eine Kolonie von Migrant\*innen aus Odisha, die überwiegend der Kaste der Dom angehören, aber nicht auf der Liste der *Scheduled Castes* des Bundesstaates stehen und nach den Jahrzehnten der Abwesenheit am Herkunftsort die geforderten Herkunftsbescheinigungen nicht beschaffen können. Insbesondere die Kinder leiden darunter, dass sie kein Kastenzertifikat besitzen, mit dem sie an bestimmten Schulprogrammen teilnehmen können. Ihre Eltern sind vor ca. 30 Jahren als Landlose aus Odisha nach Andhra Pradesh/Telangana migriert, haben hier den Silveru-Damm gebaut und später auch die Papierfabrik. Ihre Kolonie wird von den Abwässern der Fabrik überschwemmt und kontaminiert, die nicht nur den Godavari verschmutzen, sondern auch die Reisernte ungenießbar machen. In den Straßen der Kolonie brüten Dengue- und Malaria-Mücken. Die Kinder haben Durchfall, weil das Trinkwasser verseucht ist. (Benbabaali 2018: 137f.) Hier, mit den Kindern, schließt sich der Kreislauf der Armut.

---

12 Zur Umsiedlung der Bhils in Maharashtra, die, trotz langer Kämpfe und internationaler Proteste, durch den Bau des Sardar Sarovar und die anschließende Flutung erzwungen wurde, vgl. Thakur 2018. Die auf nicht-bewässertes Land umgesiedelten Bhil sind dort den Wechselfällen des Wetters und den Preisschwankungen der Baumwolle ausgesetzt, vor allem aber dem „Wohlwollen“ der dominanten Kaste der Gujjars, die die Zugänge zum Staat und zu den Businesskreisen (Geldverleiher, Saatgut und Pestizide-Händler) kontrollieren, während sie sich selbst aus der Landwirtschaft zurückziehen. Die ins Flachland umgesiedelten Bhils scheinen es etwa besser getroffen zu haben als diejenigen, die weiter in dem entwaldeten Hügelland leben und auf saisonale Wanderarbeit angewiesen sind.

Teil IV  
Reproduktion der Armut

## 10. Gewogen und für zu leicht befunden

### Warum viele Kinder in Indien nicht wachsen

Mediales Aufsehen erregte im Juli 2018 der Tod von drei Kindern, Mansi (8), Shikha (4) und Parul (2), die mit ihrer mental gestörten Mutter und ihrem Vater, einem Rikscha-Fahrer, der seine Arbeit auf Grund des Diebstahls der Rikscha verloren hatte, in den Slums von Mandawali in Mitten der Millionenstadt Delhi lebten. Die Kinder starben, unbeachtet von den Nachbarn, an längerer Auszehrung und hatten bei ihrem Tod nichts mehr im Magen. Der Vater kam von der Suche nach Arbeit nicht zu ihrer Unterkunft zurück. (Hindustan Times 26.07.2018)

Das *International Food Policy Research Institute* hatte Indien 2017 auf dem Global Hunger Index den Platz 100 von 119 Rängen zugewiesen. Besonders bedrückend ist die Unterernährung von Kindern. In vielen Regionen und Gruppen wird Hunger gewissermaßen vererbt und Armut durch Schäden in der frühkindlichen Entwicklung perpetuiert. Hunger bedeutet nicht allein einen leeren Magen, sondern einen Mangel an Lebenschancen und gesellschaftlicher Teilhabe. Die vielen Meldungen von Tod durch Hunger aus vielen Landesteilen sind Anzeichen der fortwährenden akuten Mangelsituation, in der mehr als ein Drittel der indischen Bevölkerung der Zugang zu ausreichender Nahrung verwehrt wird (ist). (Sunny et al. 2018) Offenkundiges Anzeichen von Unter- und Fehlernährung von Kindern in einer Bevölkerung ist ihr durchschnittlich eingeschränktes Größenwachstum, das in Indien für die Gesamtbevölkerung wie für besonders betroffene Bevölkerungsgruppen vom Kleinkindalter bis zum Alter von sechs Jahren ständig zunimmt. Als *stunted* (zu klein) werden Kinder bezeichnet, die kleiner als zwei Standardabweichungen vom Mittelwert der Referenzpopulation sind. Im Normalfall, den die WHO zugrunde legt, befinden sich hier 2,5 % der Kinderpopulation. In den Jahren 2015/16 traf dies jedoch auf 42 % der städtischen und 46 % der ländlichen Kinder in Indien zwischen zwei und fünf Jahren zu. Dabei entspricht die Verteilung der Körpergrößen unter Kindern der gehobenen Mittelschicht im Süden Neu-Delhis der von der WHO unterstellten Verteilung für gesunde, ausreichend ernährte Kinder. (Bhandari et al. 2002)<sup>1</sup> Vergleicht man diese Verteilung mit der Verteilung für alle indischen Kinder,

<sup>1</sup> Das widerspricht der Argumentation von Arvind Panagariya, der die Debatte um die zu klein geratenen Inderinnen und Inder für ein Scheinproblem hält, das durch falsche Bezugsgrößen erzeugt wird. (vgl. Panagariya 2013) Panagariya war bis vor kurzer Zeit

so waren im Jahr 2015/16 nur 7 % der WHO-Kinderpopulation von der Größe her gleich oder kleiner als die durchschnittliche Größe aller indischen Kinder unter 59 Monaten. (Coffey & Spears 2018: 88) Für die Altersgruppe von zwei bis fünf Jahren sinkt der Wert auf 3 %, d.h. mit zunehmendem Alter vergrößert sich die Distanz zwischen den indischen Kindern und der Vergleichspopulation der WHO.

Der dichtbevölkerte nordindische Bundesstaat Bihar zählt nach wie vor zu den ärmsten Regionen in Indien. Hier lässt sich erkennen, wie sich die Armut in der ländlichen Bevölkerung scheinbar von selbst von Generation zu Generation erneuert. Einschneidendes Kennzeichen der ländlichen Armut ist der Hunger bzw. die latente oder offene Unterernährung, die sich besonders in der Untergewichtigkeit und dem eingeschränkten Wachstum von Kindern niederschlägt. Eine aktuelle Untersuchung (Vani Sethi et al. 2017) zeigt, dass die Kinder in den 38 Distrikten Bihars zwischen 49 und 57 % wachstumsgemindert sind. Als Haupterklärungsfaktoren erweisen sich das frühe Heiratsalter der Mutter und ihr eigenes Untergewichtig, die unzureichende institutionelle und medizinische Betreuung der Schwangerschaft, Mängel in der Säuglingsernährung, geringe Schulbildung der Mutter und als strukturelle Faktoren die Zugehörigkeit zu den ehemaligen *Outcastes* (heute *Scheduled Castes*) sowie die Landlosigkeit. Armut in Form von mangelndem Größenwachstum und Unterernährung, die zu geminderter Lebens-, Lern- und Leistungsfähigkeit der Kinder führen kann, scheint sich hier im Rahmen der ländlichen Klassen- und Kastenstruktur selbst zu reproduzieren. Besonders die ehemaligen *Pariyah*-Kasten, die in der Abhängigkeit von den dominanten Kasten standen, werden von diesen auch heute mit Gewalt (in Form von Brandstiftung, kollektiven Vergewaltigungen bis hin zum Massaker) am sozialen Aufstieg gehindert oder müssen vor der Gewalt aus ihren Dörfern fliehen.

Wie die Landlosen in Bihar sind auch die tribalen Gruppen von Wanderarbeiter\*innen (Bhil und Meena) und ihre Familien, die auf kargem Land im Süden Rajasthan zu überleben suchen, im Kreislauf der Armut gefangen. Mindestens ein erwachsener Mann in jedem Haushalt sucht als Tagelöhner Arbeit auf den Arbeitsmärkten in Gujarat, ohne mit den mageren und sporadischen Löhnen ihre Familien aus der Armut herausführen zu können. Auch hier sind über 50 % der Kinder unternährt, untergewichtig und im Wachstum verzögert. (Mohan, Agrawal & Jain 2016) Die zumeist auf sich allein gestellten Frauen haben bei der Arbeitslast der Versorgung des Haushalts mit Wasser, des Brennholzsammelns und der Bestellung kleinster Felder keine Zeit, sich um die Kinder zu kümmern, die, wie sie selbst, keine regelmäßigen Mahlzeiten kennen, sondern sich mit einem *Roti* oder einem Biskuit zufrieden geben müssen. Auffällig ist der Mangel jeglicher Nahrungsvorräte in den Häusern.

stellvertretender Leiter von NITI Aayog, dem Think-Tank der Regierung Modi, der die Planungskommission ablöste.

Unterernährung schwächt die körperlichen Abwehrkräfte gegen Infektionskrankheiten. So sollen innerhalb von drei Monaten im Jahr 2016 19 Kinder der tribalen Gruppe der Juang im Distrikt Jaipur, Odisha, auf Grund von Unterernährung an japanischer Enzephalitis gestorben sein. Ähnliches wird auch von 60 unterernährten Kindern aus dem Distrikt Malkangiri, Odisha, berichtet, die 2016 innerhalb von zwei Monaten am Fieber gestorben waren. (Frontline, 11.11.2016: 11) Obwohl in den Jahren zuvor viele Kinder, nach manchen Schätzungen zwischen 150 und 200, im Distrikt an dieser Krankheit gestorben waren, gab es keine Anstrengungen zur Prävention durch Impfungen. Ein Grund mag in der Vergangenheit die starke Präsenz von Maoisten in der Region gewesen sein, die abschreckend auf Regierungsangestellte gewirkt haben mag. Von den 115 Stellen für Ärzte in den Distriktkrankenhäusern waren nach dem Bericht von Prafulla Das aus dem Jahr 2016 nur 13 besetzt. Darunter gab es nur einen Kinderarzt. Unter hundert Distrikten mit den höchsten Raten von Unterernährung stand Malkangiri auf Platz zehn.

Die Unterernährung von Kindern unter fünf Jahren zeigt sich in vier Formen: Kleinwüchsigkeit (*stunted*), Untergewicht, mangelndes Gewicht in Relation zur Körpergröße (*wasting*) und Blutarmut.<sup>2</sup> Wie der National Family Health Survey-4 (NFHS-4) für das Jahr 2015/16 (mit einem Stichprobenumfang von ca. 600.000 Haushalten) zeigt, hat sich die Lage in Indien gemessen an den vier Indikatoren gegenüber dem Survey zehn Jahre zuvor leicht verbessert. Danach waren 36 % der Kinder kleinwüchsig, 34 % zeigten Untergewicht, bei 21 % war das Körpergewicht im Vergleich zur Körpergröße zu gering. Besonders Besorgnis erregend ist die Blutarmut bei etwa 57 % der Kinder. (Swaminathan et al. 2019: 46) Gegenüber dem Vergleichsjahr sank die Prävalenz der Kleinwüchsigkeit um 10 %, die des Untergewichts um 7 %. Im Vergleich mit dem sprunghaften Wachstum der Gesamtwirtschaft in diesen zehn Jahren hat sich die Ernährungslage der Kinder nur in bescheidenem Maße verbessert, vergleicht man die indischen Fortschritte mit denen seiner Nachbarn in Bangladesh oder Sri Lanka. Die leichte durchschnittliche Steigerung im Wachstum der indischen Kinder wird unter anderem auf ein Sinken der *Open Defecation* von 55 % auf 39 % zurückgeführt, das regional sehr unterschiedlich ausfällt und für Krankheiten wie Durchfall, Wurmbefall oder chronische innere Entzündungen verantwortlich ist.

Die Dramatik der indischen Verhältnisse enthüllt sich vor allem auf der Ebene der Bundesstaaten, Regionen und Gruppen, wie oben mit Bezug auf Bihar oder die tribalen Gruppen in Rajasthan bereits angedeutet wurde. Der NFHS-4 ermöglicht heute eine Analyse auf Distriktebene oder auf anderer kleinräumiger Aggregatsebene. Hier zeigen sich auf der Ebene von Distrikten oder Wahlkreisen zum Parlament in

---

2 Neben der Kleinwüchsigkeit gilt auch für die anderen Indikatoren ein Wert als „zu klein“, wenn er mehr als zwei Standardabweichungen vom Mittelwert (Median) der Referenzpopulation abweicht.

Delhi erhebliche Differenzen: So liegt auf der Ebene der Wahlkreise die Prävalenz für Kleinwüchsigkeit zwischen 14 und 62 %, für das Untergewicht zwischen 11 und 61 %, für das relative Untergewicht zwischen 7 und 41 % und für die Anämie zwischen 20 und 83 %. (Swaminathan 2019: 46) Kleinwüchsigkeit und Untergewicht sind eng miteinander korreliert ( $r = 85$ ) und bilden ein Syndrom, das von Jose et al. (2018) mit dem gleichen Datensatz weiter verfolgt wurde. In Bezug auf die Armutslage der Haushalte (sehr arm, arm, mittel, reich) und die soziale Zugehörigkeit (SC, ST, OBC, Andere) ergibt sich folgende Bild: In allen sozialen Gruppen ergeben sich große Disparitäten zwischen den Armut- bzw. Reichtumsgruppen. Bei den Dalits und Adivasis weisen die ärmsten im Vergleich zu den reichsten Haushalten doppelt so viele Kinder auf, die von Kleinwüchsigkeit gezeichnet sind. Innerhalb der sozialen Gruppen liegt das Ausmaß der Unterernährung zwischen den armen Haushalten wie andererseits zwischen den reichen Haushalten fast gleichauf. Entscheidend ist daher die Armutslage der Haushalte, die allerdings weitgehend bestimmt ist durch ihre soziale Lage auf den unteren Stufen der sozialen Hierarchie. Bei den ärmsten und armen Haushalten liegen die Raten für Kleinwüchsigkeit zwischen 44 und 51 %, für Untergewicht zwischen 40 und 49 %. Kleinwüchsigkeit konzentriert sich in den Bundesstaaten Uttar Pradesh, Bihar, Jharkhand, Rajasthan, Madhya Pradesh, Chhattisgarh, Meghalaya, Gujarat und Karnataka. Mit Ausnahme von Meghalaya sind die übrigen sechs Staaten auch durch hohe Raten von Untergewicht gekennzeichnet. Diese Bundesstaaten bilden eine Art Armutsgürtel vom Nordosten in den Südwesten, während Staaten am Rande wie West Bengalen, Himachal Pradesh, Goa oder Kerala deutliche Anstrengungen zeigen, die Lage der Kinder und ihrer Mütter zu verbessern. Betrachtet man die Bundesstaaten des Armutsgürtels, dann ergibt sich ein Bild der Massendeprivation, d.h. einer breiten Schicht von armen und weniger armen Haushalten mit hoher Belastung der Kinder steht eine relativ kleine wohlhabendere Schicht gegenüber, deren Kinder sich guter Ernährung erfreuen können. Die Abstände zwischen Distrikten aus den unterschiedlichen Regionen sind z.T. enorm: So ist die Prävalenz von Unterernährung im Distrikt Paschimi Singhbhum (Jharkhand) fast 12-mal so hoch im Distrikt Ernakulam in Kerala. (Jose et al. 2019: 66ff.)

Als primäre Faktoren der Unterernährung werden in der Literatur zum einen vor allem Umweltfaktoren wie *Open Defecation* und mit Krankheitserregern belastete Umgebungen genannt, zum anderen vor allem die Gesundheits- und Ernährungslage der Mütter sowie ihre Bildung in Bezug auf kindliche Gesundheits- und Ernährungserfordernisse. Aus den Daten des NFHS-4 konnten Jose et al. vor allem die Lage der Haushalte unter der (offiziellen) Armutslinie, die Unterernährung der Mütter, die sanitären Bedingungen und interessanterweise das zahlenmäßige Verhältnis der Geschlechter (*Sex Ratio*) als Ursachenkomplexe herausfiltern.

## Open Defecation

Seit Jahren werden im ländlichen Indien von verschiedenen Programmen gefördert Toiletten gebaut, die die gesundheitlichen Auswirkungen der weithin praktizierten Darmentleerung im Freien (*Open Defecation*) einschränken und schließlich beseitigen sollen. Das von der Regierung Modi aufgelegte ehrgeizige Programm *Swachh Bharat Mission* (Mission Sauberes Indien) verspricht in ganz Indien bis zum 2. Oktober 2019, dem 150. Geburtstag von Mahatma Gandhi der *Open Defecation* ein Ende zu machen. Der Leiter des Programms in der Regierung in Delhi Yugal Yoshi bescheinigt sich selbst den Erfolg des Programms. Nach ihm hatten im Juni 2018 gut 85 % der Inder und Inderinnen Zugang zu einer Toilette. Insgesamt habe die Regierung seit 2014 den Bau von 76 Millionen Toiletten im dörflichen Indien gefördert. (Yoshi 2018) Dagegen spricht eine Umfrage unter 80 Millionen Teenagern, der *Teen Age Girls (TAG) Report* von 2018, in dem gut 40 % der jungen Frauen erklärten, dass sie gezwungen wären, im Freien ihre Notdurft zu verrichten. (Hindustan Times, 04.02.2019: 10)<sup>3</sup> Was Yugal Yoshi nicht wahrhaben will, ist der Umstand, dass die Präsenz oder Verfügbarkeit einer Toilette noch nicht ihre Nutzung bedeutet. Die von der Regierung mit einem Zuschuss von 12.000 Rupien (ca. 150 Euro) geförderten Trockentoiletten folgen den Empfehlungen der WHO und besitzen eine Grube von ca. 1,7 cbm, die über fünf Jahre für eine fünfköpfige Familien annähernd ausreichend ist und danach gesäubert werden muss bzw. eine neue Toilette angelegt werden müsste. Auch wenn nicht wenige indische Familien auf Grund der Vorstellungen ritueller Verunreinigung, die nicht mit physischer Verunreinigung identisch ist, Toiletten überhaupt als „unrein“ empfinden, würden eine größere Zahl durchaus größere Toiletten mit fließendem Wasser nutzen, wie die Untersuchungen von Diane Coffey et al. (2017) ergaben. Das Hauptproblem der Regierungstoiletten liegt in der Reinigung der Grube. In der nicht zementierten Erdgrube kompaktieren die Exkremente und müssten bei mechanischer Reinigung durch einen Pumpwagen erst wieder verflüssigt werden. Die kompakten Exkremente dürfen jedoch nach dem Gesetz mit der Hand gereinigt werden, da sich das gesetzliche Verbot des *Manual Scavenging* (vgl. Kapitel 15) nur auf Exkremente in flüssigem Zustand bezieht. Allerdings müssten dann Toiletten mit doppelter Grube gebaut werden, da die Austrocknung der Exkremente einige Monate in Anspruch nimmt. Für eine solche Toilette gibt es aber keinen staatlichen Zuschuss. Die Beauftragung einer dritten Person mit der Reinigung ist nicht billig und würde in den Augen vieler Hindus nur durch eine\*n Dalit erfolgen können, was die Auftraggeber eventuell in eine moralisch unangenehme Lage bringen dürfte. So bleibt den Eigentümer\*innen von Trockentoiletten nur, dem Beispiel von Mahatma

3 Neben Zugang zu Toiletten wünschen sich die jungen Frauen Tampons oder Binden für die Menstruation, Zugang zu Computern und bessere Englischkenntnisse.

Gandhi zu folgen und die eigenen Hände zu nutzen. Eine Reihe von besser gestellten Haushalten zieht es daher vor, mit eigenen Mitteln Toiletten mit größeren Gruben und längerer Nutzungsdauer oder Toiletten mit Wasserspülung zu errichten. Die Nutzung einer vorhandenen Toilette erfolgt auch nicht selbstverständlich durch alle Haushaltsmitglieder. Für die Frauen wäre es eine Erleichterung, wenn die Toilette durch Gebrechliche oder Kinder benutzt würde, da sie für die Reinhaltung dieser Haushaltsmitglieder zuständig sind. Im Übrigen zeigen Frauen nach den Befragungen von Coffey et al. entgegen landläufigen Meinungen keine Präferenz für die Benutzung einer Toilette gegenüber dem Gang ins Freie.

Im Vergleich mit den Nachbarstaaten Bangladesh, Pakistan und Nepal nimmt die Praxis des Toilettengangs im Freien nur langsam ab. So verzeichnet der National Family Health Survey von 2005/06 bis 2015/16 einen Rückgang von 75 auf 55 % für das gesamte Indien. In den oben genannten Problemstaaten, insbesondere Bihar und Uttar Pradesh verbleibt die Praxis auf hohem Niveau von über 70 %. In Bangladesh dagegen ist die Praxis fast beseitigt. (Coffey & Spears 2018) Für die weitere Zukunft rechnen Coffey und Spears mit einem jährlichen Rückgang in Indien von knapp 2 %. Das dürfte auf Dauer auch die Gesundheitssituation der Kinder nachhaltig anheben, sofern auch die Lage der Mütter vor und nach der Geburt sich entscheidend verbessert. Hierzu gehört auch die Versorgung von schwangeren Frauen und stillenden Müttern mit nahrhaftem Essen in den Anganwadis (vgl. Kapitel 12). Auch die Frauen sind hier betroffen durch die Versuche, in den Anganwadis hergestellte Speisen durch industriell vorgefertigte „Lunchpakete“, etwa von Vedanta, zu ersetzen, auf die die Empfängerinnen häufig mit Abscheu reagieren. (Frontline, 11.11.2016: 10) In Maharashtra werden an Kleinkinder über die Anganwadis vorgefertigte Mahlzeiten mit Rawa verteilt, einem südindischen gemahlene Getreide, das mit heißem Wasser angemischt und von den indigenen Gruppen, anstatt verzehrt zu werden, an die Tiere verfüttert wird. Die Belieferung von Gruppen, besonders in tribalen Gebieten, mit industriell vorgefertigter Nahrung torpediert Bemühungen, das Ernährungsverhalten in den Familien im Rahmen ihrer materiellen Möglichkeiten und hygienischer Bedingungen zu verbessern. In einigen Bundesstaaten wie Odisha, West Bengalen, Tamil Nadu, Kerala, Andhra Pradesh, Telangana, Staaten außerhalb des sogenannten Hindu-Belts, wird die Diät für Kinder in den Anganwadis mit Eiern aufgebessert, die nahrhaft, relativ haltbar und für Kinder gut verträglich sind.

Nach dem Pradhan Mantri Matru Vandana Yojana (PMMVY) erhalten schwangere Frauen bzw. stillende Mütter, die nicht in einem regulären Beschäftigungsverhältnis stehen, einen einmaligen Unterstützungsbetrag von Rs 5.000 (ursprünglich Rs 6.000). Zunächst gab es diesen Betrag für die ersten beiden Kinder, der aber nun auf das erste Kind beschränkt wurde. Es steht hier zu befürchten, dass die vorgeburtliche Geschlechtsselektion mit einer deutlichen Präferenz für einen männlichen Nachkommen weiter verstärkt wird. Die läuft der Intention von Beti Pahao Beti

Bachao (BPBB), die die Stellung der indischen Mädchen stärken soll, diametral entgegen.<sup>4</sup> Die Programme zur Unterstützung von Schwangeren und Müttern mit kleinen Kindern (Janani Suraksha Yojana) (JSY) und die Tätigkeit der ASHAs (vgl. Kapitel 12) haben insgesamt dazu geführt, dass Frauen heute um die 90 % öffentliche (65 %) und private (27 %) Institutionen zur Entbindung in Anspruch nehmen. Auf lokale Geburtshelfer\*innen entfallen nur noch etwa 8 %. Private Kliniken sind etwa fünf bis zehnmal so teuer wie die öffentlichen und entbinden überwiegend durch Kaiserschnitt. Dies spart den Kliniken offenkundig Zeit, ist aber auch von vielen Familien und auch Frauen erwünscht, da damit der Geburtstermin unter glückliche Auspizien gelegt werden kann.

Die öffentlichen Dienstleistungen erreichen dort effektiv die Bedürftigen, wo die Bevölkerung eine grundlegende Bildung erfährt und ihre Rechte kennt und einfordern kann. Gesundheitssystem und elementare Schulbildung verstärken sich gegenseitig und fördern das sogenannte *Empowerment* von Frauen und Müttern, die sich aktiv in den Schulen und in Gemeindeangelegenheiten, etwa bei der Kontrolle des PDS, der Schulen und der Arbeitsbeschaffung im Rahmen von MGNREGA einsetzen. Warum aber haben Gesundheit und Bildung für die breiten Schichten eine so geringe Bedeutung in der Politik und letztlich in der Umsetzung der vollmundigen Programme der Regierung? Ist es das Erbe der Kolonialgesellschaft, der Kastengesellschaft und der alten und neuen Klassengesellschaft im Agrarsektor, in der Industrie, im Staatsapparat, in der tertiären Ausbildung und in der Wissenschaft? Länder wie Bangladesch oder Nepal zeigen, dass es nicht schlicht am Pro-Kopf-Einkommen liegen kann. An Stelle des berühmten *Trickle Down Effects* verstärken sich dagegen in Indien ökonomische und soziale Ungleichheit in einem Elite-Konsens mit einem indifferenten Staat und Beamt\*innen, die nicht zur Rechenschaft gezogen werden. So führt Jean Drèze die bessere Qualität der Schulen in Tamil Nadu in Bezug auf Ausstattung und Motivation des Lehrpersonals und die stabile Situation im Vorschulbereich (u.a. effektive Programme zur Speisung von Kindern auch unter 6 Jahren) auf die größere Rolle von Frauen in der Gesellschaft und der Öffentlichkeit zurück, u.a. auf ihre größere Beteiligung an Wahlen, die ihren Stimmen und ihren Interessen in der Politik größeres Gewicht verleiht. Frauen in Tamil Nadu sind weitgehend verantwortlich für den Betrieb der Wohlfahrtseinrichtungen (mit Ausnahme der *Ration Shops*). Ähnliches gilt für Himachal Pradesh. (Drèze 2017a: 125) Die Situation im Vorschulbereich ist hier im Wesentlichen auf die meist freiwilligen Aktivitäten der Frauen zurückzuführen, deren finanzielle Situation und staatliche Anerkennung als *Worker*, die ihrerseits Zugänge zu Sozialprogrammen eröffnet, aber nach wie vor prekär ist.

<sup>4</sup> Das Programm wird von Bundesstaaten, die es wegen ihren alarmierenden *Sex Ratio* besonders betrifft, wie z.B. Haryana mit einer Rate um 850 weiblichen pro 1.000 männlichen Neugeborenen, nur halbherzig umgesetzt. (Frontline 11.05.2018: 21-22)

## 11. Krankheit als Katastrophe

### Einblicke in das indische Gesundheitssystem

Nach Ashish Bose (1930–2014), prominenter Bevölkerungswissenschaftler und Ökonom, besteht der größte Fehler des indischen Staates im beklagenswerten Zustand seiner primären Gesundheitseinrichtungen auf lokaler Ebene: „*No doctors, nurses, medical equipment and people walking for miles to get substandard treatment.*“ (zit.n. Drèze 2017b: 2) Auch mehr als 10 Jahre nach diesem Ausspruch liegen die Absentismusraten des medizinischen Personals in vielen Einrichtungen nur knapp unter 50 %. Besuche der Gesundheitszentren sind zeitraubend und frustrierend und viele Rat Suchende nehmen daher lieber die Dienste traditioneller Heiler in Anspruch. Jedoch gibt es auch in verschiedenen Bundesstaaten Fortschritte. So stieg die Rate der vollständigen Immunisierung von Kindern im zweiten Lebensjahr in Bihar von 33 % im Jahr 2006/07 auf 60 % im Jahr 2013/14 und in Rajasthan im gleichen Zeitraum von 27 auf 61 %. (Drèze & Khera 2015) Für ganz Indien lag die Rate einer vollständigen Immunisierung der Kleinkinder bei 65 %, weit entfernt von den Raten, die Bangladesch oder Nepal vorzuweisen haben. Vorgeburtliche Untersuchungen der Mütter stiegen in Bihar, das in vielen Hinsichten neben Uttar Pradesh das Schlusslicht unter den indischen Bundesstaaten hinsichtlich der Entwicklungsbedingungen von Kindern bildet, von 34 % auf beachtliche 85 %. (ebd.) Eine volle pränatale Vorsorge erhielten indienweit jedoch nur 21 % der Frauen. Die Entwicklung bei der vorgeburtlichen Betreuung von werdenden Müttern wird vor allem gestützt durch aktive Gesundheitshelferinnen in den Dörfern (*Accredited Social Health Activists*, ASHA), durch Geburtshelferinnen (*Auxiliary Nurse Midwives*, ANM) und die *Anganwadi-Workers*. So stieg die Rate der Kinder, die eine Stunde nach der Geburt von ihren Müttern gestillt wurden, von 2005/06 bis 2013/14 von 25 % auf 45 %. Die soziale Sicherheit und finanzielle Situation der etwa 900.000 ASHAs in Indien, die von der Regierung in Delhi als Aktivistinnen registriert werden, ist jedoch ungeklärt. Dabei bilden diese Frauen das Rückgrat der primären Gesundheitsversorgung auf dem Lande. (vgl. Kapitel 12) Durch die finanziellen Anreize im Rahmen von *Janani Suraksha Yojana* stieg die Rate der Entbindungen im Rahmen von Gesundheitsinstitutionen im Zehnjahreszeitraum von 39 auf 81 %. (Drèze 2017: 105 SaS)

Die Kindersterblichkeit sank in Indien zwischen 2004/05 und 2014/15 von 57 auf 41 pro tausend Lebendgeburten (IMR) und die Kindersterblichkeit von Kindern

unter 5 Jahren (U5MR) von 70 auf 50 pro Tausend. Das Ziel der Regierung in Delhi ist es, die U5MR auf 23 und die der Neugeborenen auf 16 im Jahre 2025 zu senken. Die problematische Situation von Kindern und Müttern zeigt sich nicht nur im internationalen Vergleich, sondern besonders deutlich auch in den nationalen Unterschieden. Während die IMR in Kerala bei 6/1.000, in Goa bei 13/1.000 und in Tamil Nadu bei 21/1.000 lag, steigt sie in den problembelasteten bevölkerungsreichen Staaten Jharkhand, Bihar, Madhya Pradesh, Chhattisgarh und Uttar Pradesh von 44 über 48, 51, 54 bis auf 64/1.000. Ähnliches zeichnet sich für die U5MR ab, wo sich die Differenz zwischen Kerala (7/1.000) auf 78/1.000 in Uttar Pradesh weitet. (Frontline 14.04.2017, 26-28) Dies ist erschütternd, eröffnet aber zugleich die Hoffnung, dass eine rationale und am Wohl der Menschen orientierte Gesundheitspolitik in Indien möglich ist.

Die Ausgaben des indischen Staates für die Gesundheit der Bevölkerung lagen im Budget von 2017/18 bei 1,15 % und damit abgrundtief weit vom globalen Durchschnitt von knapp 6 % entfernt. Nach der *National Health Policy 2017* sollen die öffentlichen, durch Steuern finanzierten Ausgaben für Gesundheit immerhin auf 2,5 % des Bruttosozialprodukts steigen.<sup>1</sup> Nach dem von The Lancet (2017) veröffentlichten Bericht „Global Burden auf Disease“ fiel Indien auf dem Index für Zugang zu und Qualität der Gesundheitsversorgung vom 143. auf den 154. Rang unter 188 Staaten zurück. Zu den Schwächen des indischen Gesundheitssystems zählt der Bericht besonders die Versorgung von Neugeborenen und Müttern. Gut 64 % aller Ausgaben im Gesundheitswesen werden aus privaten Taschen bezahlt. Damit liegt Indien auf Platz 183 von 192 Staaten hinsichtlich der Belastung der Privathaushalte mit Gesundheitsausgaben (China 32 %, Brasilien 25 %, Russland 46 %). Gut 7 % der Bevölkerung (ca. 90 Millionen Personen) wurden 2017 durch ihre Ausgaben für die Gesundheit in Armut gestürzt. (Frontline 14.04.2017: 6)

Die von der Regierung in Delhi vorgelegte *National Health Policy 2017*, die das Gesundheitsprogramm von 2002 ablöst, strebt an Stelle eines „universellen Zugangs“ zu Gesundheitseinrichtungen einen „*highest possible level of health and wellbeing*“ an. In dieser Formulierung, die sich vom Ziel einer „*universal health coverage*“ (The Lancet 12.09.2017) auf zweideutige Weise distanziert, schimmern die finanziellen Restriktionen durch, unter die die Regierung die Gesundheitspolitik stellt. Das

---

1 Die von der Congress-Partei geführte Regierung der *United Progressive Alliance* wollte die Ausgaben für Gesundheit auf 3 % des BSP anheben und blieb weit hinter diesem Versprechen zurück. Die Modi-Regierung kürzte den Budget-Ansatz 2014 mit einem Streich um 20 %. Nach Arvind Panagarya, ehemals stellvertretender Vorsitzender von NITI Aayog (*National Institute for Transforming India*), des Think Tanks der Modi-Regierung, sollten die Gesundheitsbedürfnisse der Inderinnen und Inder weniger als 1 % des BSP kosten. (Bajpai 2018: 31)

Kriterium der Finanzierbarkeit (*Affordability*) untergräbt alle Bekenntnisse zu Gerechtigkeit, Gleichheit und Fairness. (Joe et al. 2018: 84)

Der indischen Gesundheitspolitik liegt eine Art Doppelstrategie zu Grunde. Der öffentliche Gesundheitssektor soll vor allem die arme Bevölkerung mit Gesundheitsleistungen versorgen, während die privaten Gesundheitsinstitutionen sich um die Bessergestellten kümmern. Im Ergebnis können die Gutgestellten die Vorteile beider Sphären in Anspruch nehmen, während die Armen um den Zugang zu beiden Sektoren kämpfen müssen, wobei die öffentlichen Einrichtungen von den privaten niederkonkurriert werden. Diese liegen in der Gunst des Publikums vorne und auch die ärmeren Haushalte sind zunehmend darauf angewiesen, von den privaten Kliniken nicht abgewiesen zu werden. Der staatlich begünstigte medizinisch-industrielle Komplex bedient dabei vor allem den tertiären Gesundheitssektor und die Bedürfnisse der obersten 20 % der Einkommenspyramide. Die Entwicklung des Gesundheitssektors wird so abhängig von den Investitionen in den privaten Sektor, der unvermeidlich von den Profiten auf das eingesetzte Kapital gesteuert wird. Dabei sind regionale und lokale Ungleichgewichte in der Versorgung mit Infrastrukturen und Personal kaum vermeidbar. Die sekundäre und tertiäre Ebene des Gesundheitssystems ist offenkundig auf die metropolitanen Regionen konzentriert. Die primären lokalen Einrichtungen des öffentlichen Gesundheitswesens müssen hinter den öffentlichen Einrichtungen in den Distrikthauptstädten zurücktreten, die in die Konkurrenz mit privaten Einrichtungen gezwungen werden. Dabei ist entscheidend, welche Bereiche der Apparatedizin und vor allem der chirurgischen Versorgung den privaten Einrichtungen als profitable Felder überlassen werden, weil die öffentlichen Einrichtungen sie sich nicht leisten können. Angesichts der Zahlungsunfähigkeit der armen Bevölkerungsschichten und der eingestandenen Profitorientierung der privaten Anbieter von Gesundheitsleistungen stellt sich die Frage, wie eine „universelle Gesundheitsversorgung“ vom Staat gewährleistet werden kann. Diese Ungleichgewichte, die durch die Abrechnungspraktiken der privaten Kliniken verschärft werden, stellen auch die Versuche einer staatlich gestützten Versicherung der Krankheitsrisiken für die Masse der armen Bevölkerung vor nur schwer lösbare Probleme.<sup>2</sup> Die verschiedenen Ansätze zu einer staatlich geförderten

---

2 Eine von vielen ist die tragische Geschichte von Sanjoy Roy, der am 16. Februar 2017 nach einem Unfall in das Apollo Glen Eagles in Kolkata eingeliefert wurde. Nach sechs Tagen belief sich die, wie sich später herausstellte, stark überhöhte Krankenhausrechnung auf 723.000 Rupien. Die Familie, die die Rechnung nicht begleichen konnte, wollte Sanjoy in ein öffentliches Krankenhaus verlegen, was das Apollo verweigerte, bevor die Rechnung bezahlt war. Gleichzeitig wurde die Behandlung eingestellt. Nachdem Sanjoy schließlich in das staatliche SSKM-Krankenhaus eingeliefert wurde, verstarb er innerhalb weniger Stunden. Die Regierung ordnete daraufhin in eine Überprüfung der 2088 privaten Kliniken in West Bengalen an und löschte 33 Lizenzen. (Frontline 14.04.2017) Im Gegenzug zur

Krankenversicherung für arme Bevölkerungsschichten, sowohl durch den Zentralstaat wie die einzelnen Bundesstaaten, hat den Anteil der privaten Anbieter von insbesondere stationären Gesundheitsleistungen stetig steigen lassen und diesen immer größere Teile des öffentlichen Gesundheitsfonds zukommen lassen. (Balagopal & Vijaybaskar 2019: 20)

Alle nationalen und bundesstaatlichen vom Staat geförderten Gesundheitssysteme zielen auf ausgewählte Bevölkerungsgruppen als Berechtigte. Fast alle Programme verfehlen bei weitem die Zielbevölkerung. Ein besonderes Problem liegt in der Verwendung der *Below-Poverty*-Listen als Ein- bzw. Ausschlusskriterium, insbesondere was Witwen und von Frauen geleitete Haushalte betrifft. In Bezug auf die städtische Armut gibt es keine realistische Verwendung solcher Listen, da sie nicht regelmäßig auf den Stand gebracht werden. Migrant\*innen, Angehörige der indigenen Ethnien, verlassene und verwitwete Frauen werden regelmäßig von den Versicherungs-Programmen vernachlässigt.

Die im Jahre 2008 ins Leben gerufene und 2011 auf die gesamte Bevölkerung unterhalb der Armutslinie (BPL) ausgedehnte Gesundheitsversicherung *Rashtriya Swasthya Bima Yojana* (RSBY) erfasst nach Daten der Regierung nach neun Jahren Laufzeit nur etwa die Hälfte der Zielbevölkerung. Nach den Ergebnissen des *National Sample Survey Office* (NSSO) waren insgesamt nur 11,1 % der Berechtigten aus der Bevölkerung durch RSBY versichert. Dagegen liegt die Hälfte der von RSBY tatsächlich Versicherten oberhalb der Armutslinie. (Gosh & Gupta 2017) Ähnliche Befunde liegen für andere staatliche Versicherungen vor. Von den gut 20 Millionen Haushalten, die Maharashtra unter *Mahatma Jyotiba Phule Jan Arogya Yojana* (MJPJAY) berechtigt sind versichert zu werden, waren im Jahr 2016 nur 2,45 % tatsächlich eingeschrieben. (Gosh 2018: 16). Gründe für diese Diskrepanzen liegen unter anderem darin, dass die Versicherungen Schwindelversicherungen mit nicht existierenden Personen abschließen, um die staatlichen Prämien zu erhalten, oder Prämien kassieren, ohne die Berechtigten in der ländlichen Bevölkerung tatsächlich anzusprechen und in die Versicherung aufzunehmen. (ebd.) Insbesondere verletzte Gruppen nach Geschlecht, Alter, Behinderung, Kaste, Religion werden nicht erfasst bzw. ausgeschlossen.

Dass ein Haushalt in eine Versicherung eingeschrieben ist, bedeutet nicht, dass diese auch in Anspruch genommen wird. Hier fehlen den Versicherten häufig die notwendigen Informationen und Aktionsmöglichkeiten, die ihnen von den Versicherungen nicht zur Verfügung gestellt werden. Durch das Versicherungssystem

---

Überlassung von Grundstücken und steuerlichen Erleichterungen sind private Kliniken überall in Indien verpflichtet, einen bestimmten Prozentsatz (10-15 %) der Betten und Behandlungen kostenlos an Arme abzugeben. (Zur grotesken Situation in Delhi, wo in 43 Kliniken 636 freie Betten für Arme zur Verfügung stehen, vgl. ebd.: 15-16).

werden in erster Linie die Versicherungsunternehmen selbst gemästet. Das wird deutlich an den Differenzen zwischen den Prämienzahlungen und den Ausgaben der Versicherung für Versicherungsleistungen. Ca. 20 % der staatlichen Prämien werden von den Versicherten für administrative Leistungen verrechnet. (Gosh 2018) Beobachtet werden kann ein steiler Anstieg der vom Staat entrichteten Prämien in unterschiedlichen Versicherungen, die in Telangana 13 und Karnataka 15 % des Regierungsbudgets für das Haushaltsjahr 2017/18 ausmachten.

Die privaten Kliniken picken sich die „Rosinen“ aus den Leistungspaketen heraus, wie die Krebsbehandlung, die Kardiologie und Dialyse, die im Rahmen von MJPJAY gut 80 % der von privaten Kliniken abgerechneten Fälle betrug. Auffällig in privaten Einrichtungen sind auch exzessive Häufungen von Gebärmutterentfernungen und Geburten durch Kaiserschnitt. Patient\*innen mit weniger profitträchtigen Problemen werden an die öffentlichen Krankenhäuser abgegeben. Auf diese Weise verzehren die privaten Kliniken ca. 25 % der staatlichen Gesundheitsbudgets für die Behandlung von ca. 2 % der Krankheitslast. (Gosh 2018: 18) Die Regierung fördert den privaten Gesundheitssektor, hat aber nur begrenzte Kontrolle über ihn. „The private for-profit health sector is powerful, unregulated, unmonitored and unaccountable.“ (Barai-Jaitley & Gosh 2018: 22) Der private Sektor füllt in keiner Weise Lücken im öffentlichen Gesundheitssystem. Private Kliniken bieten ihre Leistungen hoch selektiv an. Bestimmte Methoden der Krebsbehandlung werden nur in ausgewählten Kliniken angeboten und sind in vielen Distrikten nicht erhältlich. In bestimmte Regionen mit einer „rückständigen“ Bevölkerung wagen sich private Kliniken nicht vor.

Das System der staatlich finanzierten Krankenversicherungen für die Armutbevölkerung folgt der Intention ein bargeldloses System zu schaffen, dass die geringen Geldeinkommen der Haushalte nicht zusätzlich belastet. Gleichzeitig nimmt das Versicherungssystem dem Staat scheinbar die Verantwortung für die materielle Sicherstellung der Gesundheitsversorgung ab. Der Staat gefällt sich allein in der Rolle des Finanziers, der private und öffentliche Kliniken scheinbar gleich behandelt, die primäre lokale Versorgung aber an den Rand rückt. Trotz einer bestehenden Versicherung fallen regelmäßig bei den privaten, aber auch bei öffentlichen Kliniken Ausgaben an, die die Patient\*innen oder ihre Angehörigen aus eigener Tasche (*Out of Pocket*, OOP) bezahlen müssen. Diese Kosten für Diagnosen, Medikamente und für die Leistungen der Gatekeeper fallen an, bevor der Patient/die Patientin das Innere des Systems überhaupt erreicht hat. Sofern bestimmte Prozeduren durch das Versicherungspaket nicht gelistet sind, verwehren die Kliniken den Kranken den Zugang.

Es ist öffentlich bekannt, dass die Ausgaben für die Behandlung vor allem von akuten Krankheiten, die die Haushalte aus eigener Tasche zahlen müssen, die Armutssituation von Haushalten vertiefen und jährlich schätzungsweise 90 Millionen Inder und Inderinnen unter die offizielle Armutsgrenze geraten lassen. Diese prekäre Situation kann die Effekte aller Programme zur Bekämpfung bzw. Linderung von

Armut konterkarieren. Auf perverse Weise lassen die Ausgaben für die Gesundheit der Haushaltsmitglieder angesichts einer hohen Morbiditätsrate die Konsumausgaben, die als Maß für Armut gelten, steigen, wobei die Haushalte Ausgaben für andere lebenswichtige Dinge (auch die Erziehung/Bildung der Kinder) einschränken müssen.

Ausgaben für die Behandlung von Krankheiten gelten nach der WHO als „katastrophal“, wenn ihr Umfang die monatlichen/jährlichen Konsumausgaben eines Haushaltes pro Kopf um 10 % übersteigt. Sensibler auf die Notlage abgestimmt scheint eine Schranke von 40 % der jährlichen Ausgaben für Nicht-Lebensmittel zu sein, da ein Haushalt hier eher zu Einschränkungen angesichts von gesundheitlichen Katastrophen greifen dürfte.

C.S. Verma et al. untersuchten in Uttar Pradesh 2.391 Fälle von ambulanter Behandlung. Davon entfielen 52 % auf formelle private Anbieter, 26 % auf öffentliche Einrichtungen und ca. 22 % auf informelle Heiler. Im arithmetischen Mittel erreichten die Ausgaben für öffentliche Einrichtungen fast die der privaten Einrichtungen. In der Masse der Fälle (Median) lagen jedoch die Ausgaben in öffentlichen Einrichtungen ca. 1/3 unter den privaten, die informellen sogar 2/3. Trotz der höheren Kosten werden die privaten Anbieter bevorzugt nachgefragt bzw. stehen für bestimmte Behandlungen allein zur Verfügung.

Bei Behandlungen im Krankenhaus entfielen nur 18 % auf öffentliche Kliniken, obwohl die Patient\*innen in den privaten Kliniken im Durchschnitt (wie im Median) das Siebenfache zahlen mussten. Bei den Geburten liegen die öffentlichen Hospitale mit gut 65 % vorn (private 28 %, informelle 7 %). Die Kosten belaufen sich in den privaten Kliniken auf etwa das Fünffache. Insgesamt finden auch in anderen indischen Bundesstaaten heute gut 90 % der Entbindungen in Kliniken statt. Das scheint Folge der *National Rural Health Mission* von 2005 zu sein wie des Cash-Transfer Schemas *Janani Suraksha Yojana* für institutionelle Entbindungen und von Verbesserungen des Mutterschutzes in öffentlichen Einrichtungen. Eine besondere Rolle spielen hier auch die lokalen Gesundheitshelferinnen (ASHAs) (vgl. Kapitel 12).

Nimmt man die Überschreitung der 40 % *Non-Food*-Marke als Kriterium für katastrophische Ausgaben, dann waren 2017 in der Untersuchung Verma et al. etwa 61 % aller Patient\*innenhaushalte von katastrophischen Gesundheitsausgaben betroffen, die das Limit dabei um durchschnittlich 27 % überstiegen. Am härtesten waren Angehörige der SC und der ST mit einer Mehrleistung von 56 % betroffen. Zu beobachten sind starke regionale Schwankungen in Abhängigkeit von der Armutslage der Region und der infrastrukturellen Versorgung. Die Armen sind stärker von Gesundheitsausgaben betroffen, ohne dass sie besser versorgt sein müssen.

Die mangelnde Absicherung im Krankheitsfalle führt bei Millionen von Haushalten Jahr für Jahr zur Verarmung und Verschuldung. Betroffen sind nach Teltumbde (2018) jährlich etwa 90 Millionen Personen. Auch wenn die Leistungen von öffentlichen Trägern erschwinglicher als die privater Einrichtungen sind, führen auch sie

die bereits armen oder am Rande der Armut lebenden Schichten weiter in die Verschuldung und dauerhafte Misere. Für arme Haushalte ist beides im Krankheitsfall eine Misere: das Ausgeben wie das Nicht-Ausgeben.

Auch in Uttar Pradesh existiert eine staatlich geförderte Versicherung, die die Gesundheitskosten der armen Bevölkerung in einem gewissen Umfang abdecken soll. Nur 23 % der Personen, die berechtigt sind, eine solche Versicherung in Anspruch zu nehmen, waren jedoch tatsächlich in die Versicherung eingeschrieben. Die Ausgaben für medizinische Leistungen, die die Haushalte aus eigener Tasche zu tragen hatten, waren jedoch für versicherte und nicht-versicherte Haushalte etwa gleich hoch. (vgl. auch Gosh 2018) Die Versicherung (RSBY) war offensichtlich nicht in der Lage, ihren Zweck (die Vermeidung von „Ausgaben aus der eigenen Tasche“) zu erfüllen. Das Versprechen einer bargeldlosen Gesundheitsversorgung für arme Haushalte war nirgendwo erfüllt.

Der defizitäre Zugang zum Gesundheitssektor zeigt sich für die Armen in einer suboptimalen Nutzung, ungeeigneten Anbietern und unvollständiger oder nicht geeigneter Behandlung, da nicht alle notwendigen Leistungen bezahlt werden können. Angehörige armer Haushalte lassen sich häufig erst dann behandeln, wenn sie unfähig sind zu arbeiten. Sie verlieren ihre Löhne durch die Wartezeiten in den Kliniken und weite Wege zu den Gesundheitseinrichtungen. Die geringe Inanspruchnahme von stationären Behandlungen zeigt ja nicht einen besseren Gesundheitszustand der armen Haushalte an, sondern den fehlenden Zugang zu den teuren Gesundheitsleistungen. Ärztliche Leistungen und medizinische Versorgung außerhalb der öffentlichen oder privaten Kliniken sind nicht durch die staatliche Versicherung erfasst. Hiervon sind insbesondere Patient\*innen mit langwierigen Leiden betroffen, die außerhalb der Kliniken behandelt werden müssen. Die notwendigen Ausgaben für ambulante Versorgung haben damit insgesamt noch größere Effekte auf die Verarmung von Haushalten als stationäre Behandlungen.

Die *Rashtriya Swasthya Bima Yojana* sollte allen Haushalte unterhalb der „Poverty Line“ Gesundheitsleistungen (inklusive Krankentransporte) auf der sekundären und tertiären Ebene der Gesundheitsversorgung im jährlichen Umfang von bis zu 30.000 Rupien zugänglich machen. Die Kosten wurden zwischen Zentralstaat und den Bundesstaaten im Verhältnis von 75 : 25 geteilt. (Einige Bundesstaaten besitzen eigene Leistungs- und Versicherungssysteme.) Im Ergebnis sind jedoch gut 86 % der ländlichen und etwa 82 % der städtischen Bevölkerung ohne staatlich geförderten Versicherungsschutz. (Privaten Versicherungsschutz genießen nur die Beschäftigten des sogenannten organisierten Sektors.)

Im Jahr 2018 verkündigte die Regierung Modi die Auflage eines neuen Versicherungssystems, das das alte RSBY umfassen und um ein Vielfaches übertreffen soll. Das *Ayushman Bharat-National Health Protection Scheme*, kurz „Modi Care“ genannt, soll die untersten 40 % der Armutbevölkerung umfassen, also etwa 100.000.000

Haushalte mit ca. 500.000.000 Haushaltsmitgliedern, die jährlich pro Haushalt bis zu 500.000 Rupien in gelisteten öffentlichen und privaten Kliniken aus einem definierten Leistungspaket mit 1.300 Einzelleistungen in Anspruch nehmen können. Die Aufbringung der Mittel soll zwischen Zentralstaat und Bundesstaaten im Verhältnis 60 : 40 geteilt werden. Die Bundesstaaten sollen ihre Programme in Modi Care einbringen. Zur Inanspruchnahme der Leistungen soll die Aadhaar-Nummer des Patienten ausreichend sein.

Das *Targeting* durch Modi Care soll wie auch bei RSBY auf der Grundlage des *Socio Economic Caste Census* von 2011 erfolgen, der voller Fehler und Ungereimtheiten bei den Ein- und Ausschlüssen ist (vgl. Kapitel 3). Ein Update dieser Daten ist nicht absehbar. Bei einem Versuch im Sommer 2018, Zielhaushalte für Ayushman Bharat zu identifizieren, waren etwa 6,5 Millionen Haushalte mit etwa 32 Millionen Personen nicht auffindbar. (Hindustan Times 02.08.2018) In den dicht besiedelten städtischen Räumen mit Millionen von Migrant\*innen wechseln ständig Jobs und Adressen. Zu den Fehlern des SECC addieren sich die Ausschlüsse durch Fehlfunktionen im Aadhaar-System (vgl. Kapitel 4). Die Orientierung an einer imaginären „Poverty Line“ übersieht zudem, dass Haushalte oberhalb einer solchen gedachten Linie kaum weniger verwundbar sind als die, die darunter liegen. Zwischen dem 40. und dem 80. Perzentil in der Hierarchie der Haushalte nach ihren Konsumausgaben liegen kaum mehr als 1.500 Rupien. Angesichts der durchschnittlichen Kosten eines stationären Aufenthaltes in einer privaten Klinik von etwa 24.000 Rupien wäre es geboten, eine finanzielle Absicherung für die gesamte Bevölkerung zu suchen. (Smith/Chhabra/Bhattacharya 2019) Damit das System der Modi Care funktionieren kann, muss sichergestellt werden, dass die Ansprüche über die Grenzen der Bundesstaaten hinweg gelten und durchgesetzt werden können. (ebd.)

Dieses gigantische, weltweit größte Versicherungsprogramm scheint jedoch Gefahr zu laufen, die Mängel seines Vorgängers RSBY nicht nur zu wiederholen, sondern zu steigern. Gesundheitsreform ist schwierig in einem Land, das einen Mangel an Ärzten und Krankenhäusern verzeichnet und in dem ein Platz in einem Krankenhaus einem Lotterielos gleicht. Im alten System waren auch *Nursing Homes* und Hospitäler mit nur fünf Betten gelistet, was im neuen System nicht der Fall sein und vielen Patient\*innen einen nahen und schnellen Zugang zu Behandlungen versperren dürfte. Das neue Programm listet dagegen alle staatlichen und privaten Krankenhäuser der Ebene der Distrikte und höherer Ebenen, während lokale Gesundheitszentren vernachlässigt werden. Das neue Versicherungssystem stärkt die privaten Krankenhäuser, die bereits 70 % der Versorgungsleistungen erbringen.

Nach Auffassung der *Medicos Legal Action Group* aus Chandigarh ermuntert das neue Programm die Häuser zu unethischem Handeln und betrügerischen Abrechnungen. Das Versicherungssystem ist nicht robust genug und zielt darauf ab, Versicherungen und Krankenhäuser und nicht die Patienten zu unterstützen. Die

Lücken in der Abrechnungspraxis konnten in der Vergangenheit weder durch die Regierungen noch die Gerichte gestoppt werden. (Outlook 22, 13.08.2018)

Modi Care zielt vor allem darauf ab, die Kosten für Krankenhausleistungen auf der sekundären und tertiären Ebene abzudecken. Die Bedürfnisse der armen Bevölkerung liegen jedoch auf der Ebene der primären Gesundheitsvorsorge, wie bereits die Planungskommission 2011 feststellte. In den primären Gesundheitszentren fehlen jedoch Infrastruktur, Ärzte, Pflegekräfte und Arzneimittel. Auch die Armen müssen daher private Ärzte und Kliniken aufsuchen. Wo öffentliche lokale Gesundheitszentren vorhanden sind, fehlen meistens die Ärzte. Dagegen sind im privaten Sektor 81 % der Ärzte positioniert und 58 % der Hospitäler. Die Konzentration von Modi Care auf die Hospitalisierung der Kranken verfehlt den Bedarf der armen Bevölkerung an Medikamenten, Untersuchungen und ambulanter Versorgung.

Ayushman Bharat sieht auf dem Papier 150.000 Gesundheits- und Wellness-Zentren vor. Das könnte das neue Fundament des Gesundheitssystems in Indien bilden. Die Ansätze in den Budgets der Zentralregierung lassen jedoch nicht auf den Willen schließen, die hierfür erforderlichen Mittel aus dem Steueraufkommen tatsächlich aufzubringen. Die Modi-Regierung setzt hier auf die Mithilfe von Stiftungen und Unternehmen des privaten Sektors im Rahmen einer angenommenen *Corporate Social Responsibility* (CSR). Nach Schätzungen müssten die für 2025 anvisierten Haushaltsmittel vervierfacht werden, um die von Modi Care versprochene Infrastruktur und die Behandlungen für die arme Bevölkerung zu gewährleisten. Allein die von den Haushalten „aus eigener Tasche“ (OOP) getragenen Ausgaben für Gesundheitsleistungen liegen etwa 20 Mal höher als das veranschlagte Budget für Modi Care. Ungefähr 50 % entfallen dabei auf Medikamente, die von Modi Care nicht abgedeckt sind.

Die *National Health Policy 2017* strebt ein zweistelliges Wachstum für die private Gesundheitsindustrie an, die vor allem von Profitmotiven angetrieben wird. Ohne ausreichende Kontrollmöglichkeiten führt das Versicherungsprinzip dazu, dass Behandlungen nachgefragt oder angeboten werden, die überflüssig sind. Der unmittelbare Zugang der Versicherten zu den tertiären Einrichtungen stört die Funktion des primären Gesundheitssektors. Im Vergleich mit einer kostenlosen Behandlung in primären Gesundheitszentren schafft das Versicherungssystem sicher keinen universellen Zugang zu Gesundheitsleistungen, der die Inderinnen und Inder aus der Armutsfalle herausführen könnte.

## 12. Immer zu Diensten – unfreiwillig freiwillig für die Community<sup>1</sup>

Ein Beitrag von Christa Wichterich

Jahangiripuri, Februar 2019. Die *Anganwadi*<sup>2</sup> Workers und Helferinnen der 400 Kindergärten des Stadtteils im Norden New Delhis bereiten einen Streik vor. Sie sind empört und verzweifelt zugleich, weil sie kaum noch Ressourcen des größten Regierungsprogramms zur Förderung kindlicher Entwicklung ICDS (*Integrated Child Development Scheme*) erhalten, keine Kekse als Zusatznahrung für die Kleinen, kein Lernmaterial. Die industriell hergestellten Essensrationen sind ungenießbar. Die Eltern werfen sie weg und drohen, die Kinder nicht mehr in die Horte zu schicken. Wo die Stelle einer Anganwadi-Leiterin frei wird, wird sie nicht nachbesetzt, sondern die Helferin muss ihre Aufgaben übernehmen. Obwohl sie nur die Hälfte des Honorars bekommt, versucht sie, den Betrieb des Kindergartens aufrechtzuerhalten, die Räumlichkeiten sind aufgeräumt, die Toiletten blitzblank. Aber die Frauen fürchten, dass die Regierung ihre Kindergärten austrocknen und die Sozialarbeiterinnen entmutigen will, um dann die Horte zu schließen bzw. an kommerzielle Unternehmen zu übergeben.

Zeitgleich erzielten Frauengruppen aus Maharashtra einen Sieg beim Obersten Gerichtshof in Sachen Privatisierung von staatlichen Sozialprogrammen. Das Gericht entschied, dass die Vergabe des Auftrags für die Herstellung der Essensrationen an drei große Firmen, die bereits bekannt für schlechte Lebensmittelqualität sind, nicht rechtens war. Die Selbsthilfegruppen von Frauen, die die Mittagessen bisher vor Ort zubereitet hatten, wurden unrechtmäßig von der Bewerbung ausgeschlossen, weil die Ausschreibung eine teure Verarbeitungstechnologie verlangte, die die Frauengruppen

sich nicht leisten können. Der Oberste Gerichtshof entschied nun, dass eine neue Ausschreibung erfolgen muss, die die Frauengruppen nicht von vornherein ausschließt.

Der Fall zeigt zweierlei: Es ging der Regierung von Maharashtra um die Privatisierung einer Regierungsmaßnahme um jeden Preis, nicht aber um die Rechte ihrer Bürger\*innen und auch nicht um das viel beschworene Frauen-Empowerment durch Beschäftigung. Zum anderen aber sind Frauengruppen und die Sozialarbeiterinnen vor Ort im Kontext dieses Regierungsprogramms gut organisiert. Die *Anganwadi Workers* gelten heute in Indien als die bestorganisierte Gruppe im informellen Sektor. Hunderttausende sind in den vergangenen Jahren auf die Straßen in allen Bundesstaaten gegangen und verlangen Anerkennung und Bezahlung als reguläre Regierungsbeschäftigte. Als die Sozialarbeiterinnen der staatlichen Programme sich 2018 erstmals den landesweiten Massenprotesten von Bäuer\*innen und Arbeiter\*innen gegen die Regierung Modi anschlossen, verkündete Modi eine Verdopplung der „Honorare“ der *Anganwadi Workers* und Gesundheitsarbeiterinnen – nicht aber der Mittagessenköchinnen.

Vor diesem Hintergrund streiken die Sozialarbeiterinnen 2019 weiter: die versprochene Aufstockung kam teilweise nicht bei ihnen an, vor allem aber bedeutet eine Erhöhung der minimalen Entlohnung keine Normalisierung ihrer Arbeitsverhältnisse und keine Sicherheit, dass die Sozialprogramme als öffentliches Gut weitergeführt und nicht privatisiert werden.

### 1. Unfreiwillige Freiwilligkeit

Seit den 1970er Jahren führte die indische Regierung eine Reihe von Programmen für die arme ländliche Bevölkerung ein, um Ernährung, Gesundheit und Bildung zu verbessern. Die zentralen Akteurinnen dieser Programme sind „freiwillige“ Sozialarbeiterinnen, *Anganwadi Workers* und Gesundheitsarbeiterinnen aus den Dörfern selbst, die die Arbeiten, die sie im Haushalt ohnehin machen, in die Community ausdehnen sollen. (Chaudhary 2018) Mit etwas Training und bereitgestellten Ressourcen wie kalorienhaltiger Zusatznahrung, Spielzeug und einigen Basismedikamenten sollen sie die soziale Reproduktion in ländlichen Gebieten verbessern. Insgesamt setzen derzeit etwa 6,5 Millionen Frauen, Freiwillige oder auch soziale Aktivistinnen genannt, mit ihrer Care-Arbeit die Regierungsprogramme um. Ehrenamtlichkeit ist die tragende Säule. Die Sozialarbeiterinnen bekommen lediglich ein kleines Honorar, das zu 60 % vom jeweiligen Bundesstaat und zu 40 % von der Zentralregierung getragen wird. Keine der 6,5 Millionen Sozialarbeiterinnen erhält den Mindestlohn, ist per Vertrag bei der Regierung beschäftigt und entsprechend sozial abgesichert. Das miese Honorar kann nicht verdecken, dass das Gros der Arbeit unbezahlt bleibt und den Staat und seine Wohlfahrtsstaatlichkeit subventioniert. (Barria et al. 2019)

1 Die Forschung zu diesem Kapitel erfolgte während eines Fellowships beim M.S.Merian-R.Tagore International Centre of Advanced Studies: „Metamorphoses of the Political“ (ICAS: MP), einer deutsch-indischen Forschungskoooperation unterstützt vom BMBF.

2 Anganwadi heißt auf Hindi der Kindergarten, *Anganwadi Worker* sind die Frauen, die für eine bessere Ernährung, Hygiene-, Gesundheits- und Vorschulerziehung der Kleinen zuständig sind. Sie werden hier nicht als Kindergärtnerinnen bezeichnet, weil sie als Sozialarbeiterinnen mit vielfältigen Aufgaben tätig sind.

Die wichtigsten Programme, die ins Leben gerufen wurden, um die auch Jahrzehnte nach der Unabhängigkeit fortbestehende chronische Armut, Mangelernährung und die katastrophalen Defizite an Gesundheitsversorgung und Bildung zu managen, sind

- das *Integrated Child Development Scheme* (ICDS), 1975 gestartet, mit derzeit 2,8 Millionen *Anganwadi Workers* und Helferinnen,
- das *Mid-Day-Meal Scheme* (MDM) seit 1995 mit 2,6 Millionen Köchinnen,
- die *National Rural Health Mission* (NRHM) seit 2005 mit derzeit fast einer Million Gesundheitsarbeiterinnen vor allem zur Betreuung von Schwangeren und zur Verbreitung von Immunisierungsprogrammen, ASHAs<sup>3</sup> genannt, plus seit kurzem auch USHAs in den Städten,
- zusätzlich – bereits seit 1966 – 2-300.000 Geburtshelferinnen ANM (*Auxiliary Nurse Midwives*).

Das ICDS ist mit heute mehr als 1,3 Millionen Kindergärten in den Dörfern und Städten das weltweit größte Regierungsprogramm zur kindlichen Entwicklung und gilt seit Jahrzehnten als Vorzeigeprogramm der indischen Regierung. Seit der Oberste Gerichtshof 2001 seine „Universalisierung“ empfahl, kann jede *Community*<sup>4</sup> mit 40 Kindern in Stadt und Land einen Kindergarten beantragen und hat ein Anrecht auf eine *Anganwadi Worker* plus eine Helferin. Allerdings hat seither keine Regierung das ICDS-Budget so ausgestattet, dass es tatsächlich im ganzen Land hätte universalisiert werden können.

In der multiplen Krisensituation auf dem Land, die sich immer wieder zu einer Legitimationskrise des Staates auswuchs, wurden die Programme als wohlfahrtsstaatliche und entwicklungspolitische Maßnahmen für die arme Bevölkerung, untere Kasten und nicht-landbesitzende Klassen wahrgenommen. Vermittelt über die demokratischen Institutionen wie dem Panchayat-System sollen die Dörfer und sozialen Gruppen die Entwicklungsmaßnahmen beantragen und dann ihre Implementierung selbst überwachen. Dieser Ansatz von unten und die Partizipation der *Community* sowie Solidaritäts- und Sozialarbeit von Betroffenen versprechen geringe Kosten, eine hohe Akzeptanz und deswegen auch Wirkkraft auf der lokalen Ebene – ein Ansatz der auf der internationalen Ebene von UN-Konzepten zu *Community Development* gefördert wurde.

Auf nationaler Ebene standen die Programme und das Konzept der Freiwilligenarbeit zur Bekämpfung von Armut und Hunger historisch in einem doppelten Kontext.

---

3 ASHA (Accredited Social Health Activist), USHA (Urban Social Health Activist).

4 Der Begriff *Community* bezeichnet eine soziale Gruppe von Menschen, die durch eine bestimmte Identität, z.B. eine Kastenzugehörigkeit oder einen gemeinsamen Wohnort gekennzeichnet ist. Deutsche Begriffe, die Gemeinsamkeiten bezeichnen, wie Gemeinschaft und Gemeinde werden im Folgenden vermieden.

Sie knüpfen an Gandhis Konzept der Selbstverwaltung und Selbstversorgung der Dörfer (*Gram Swaraj*) und an die Idee der JP-Bewegung<sup>5</sup> einer friedlichen demokratischen „totalen Revolution“ von unten in den 1970er Jahren an. Die damalige Premierministerin Indira Gandhi nahm mit diesen Sozialprogrammen auch ihr eigenes unerfülltes Wahlversprechen von „Armut beseitigen“ (*Garibi hatao*) auf, für das sie allerdings im Kontext des Notstands zunehmend autoritäre und gewaltförmige Maßnahmen wie Massensterilisationen von Männern auf dem Land einsetzte. International profiliert sich der indische Staat mit solchen Programmen als den sozialen Grundrechten seiner Bürger\*innen verpflichteter, fürsorgender Staat mit dem politischen Willen zur Armuts- und Hungerbekämpfung. Seit Jahrzehnten pumpen deshalb Hilfsorganisationen und westliche Entwicklungsagenturen zusätzliche Mittel in die Programme.

Die Freiwilligenarbeit durch und für arme *Communities* hatte also von Anfang an Züge einer staatsunterstützten Selbstorganisation und Solidarität in den Dörfern, andererseits aber mit der von oben verordneten unbezahlten Übernahme von Arbeit und Regierungsaufgaben auf der lokalen Ebene ein Potential für Instrumentalisierung und Ausbeutung durch den Wohlfahrts- und Entwicklungsstaat. Dabei gilt für Indien in besonderem Maße, dass *Communities* nicht als homogene soziale Einheiten funktionieren, sondern durch komplexe Machtbeziehungen, Privilegien, Abhängigkeiten und Exklusion entlang Kaste, Klasse, Geschlecht, Alter, Ethnie und Religion bestimmt sind. Das trifft vielerorts auch auf das Panchayat-System zu. Wenn sich ein Kindergarten in einem hochkastigen Teil des Dorfes befindet, ist der Zugang für niedrigkastige Kinder schwer möglich. Wenn eine Dalit-Frau die Mittagessen für die Schulkinder kocht, haben hochkastige Eltern protestiert, weil das Essen für ihre Kinder durch die Frau verunreinigt würde. (20.07.2018 Times of India) Mit dieser kastenbasierter Diskriminierung wird natürlich auch jeder Ansatz des *Empowerments* armer Frauen durch Beschäftigung ausgehebelt.

Zusätzlich zu den intersektionalen Machtverhältnissen vor Ort, die die Maßnahmen bestimmen, interagiert die Umsetzung der Entwicklungs-, Sozial- und Armutsbekämpfungspolitik der Zentralregierung vor Ort mit bundesstaatlichen Programmen und hängt von unterschiedlichen Machtverhältnissen und Parteizugehörigkeiten in der Landesregierung und auf lokaler Ebene ab. Deshalb sind Kindergärten unterschiedlich ausgestattet und werden unterschiedlich kontrolliert.

---

5 Die zu Beginn der 1970er Jahre von dem Gandhianischen Sozialisten und Aktivisten Jayaprakash Narayan in Bihar ins Leben gerufene Bewegung, zunächst von Student\*innen, dann von einer breiten Bevölkerung getragen, die sich gegen die Korruption, Demokratie-defizite und den Mangel an Armutsbekämpfung durch die von Indira Gandhi geführte Congress-Regierung wandte.

Die lokale Bürokratie funktioniert jeweils anders, die Sozialarbeiterinnen werden unterschiedlich honoriert.

Akhil Gupta stellte in den 1990er Jahren fest, dass aufgrund der Sozialprogramme auf der Dorfebene der Staat als *caring*, als fürsorglich, imaginiert wird, obwohl die Folgen der Politik willkürlich sind und jede Wohlfahrtspolitik auch Kontrolle und Gewalt impliziert. (Gupta 2012: 24, 33) Heute sind diese *Community*-Entwicklungsprogramme paradigmatisch für den indischen Staat als Schrumpfwohlfahrtsstaat, der bedürftigen Gruppen der Gesellschaft punktuelle Unterstützung zukommen lässt statt einer umfassenden bürger\*innenorientierten und rechtsbasierten Sozialpolitik nachzukommen. (Palriwala/Neetha 2012a, 2012b)

Die Liberalisierung der indischen Wirtschaft mit der staatlich beschleunigten Privatisierung und Konzernisierung der Wirtschaft veränderte die Diskurse und die Programme von Entwicklung, Wohlfahrt und sozialer Gerechtigkeit. (Ranjan 2016:198) Kosteneffizienz wurde zum Leitmotiv für Reformen der öffentlichen Dienste, um die finanziellen Engpässe der öffentlichen Hand zu überwinden und die soziale Verantwortung zu verschlanken. Niraja Gopal Jayal betont ebenso wie Akhil Gupta, dass der Sozialabbau der staatlichen Versorgung mit der Sprache sozialer Rechte und des *Empowerments* einhergeht, während die Justiziabilität von Rechten prekär ist „in einem politischen Umfeld, das *Outsourcing* und Public-Private-Partnership zunehmend als Regierungsformen favorisiert.“ (Jayal 2013: 193) Die Aktivitäten der Regierungsprogramme überschneiden sich mit Maßnahmen, die das Recht auf Bildung von 2009 und das Recht auf Nahrung von 2013 für alle Bürger\*innen umsetzen sollen.

## 2. Arbeit für die Ehre und die *Community*

Ein wesentlicher Baustein der halbherzigen Sozialprogramme ist, dass der Restwohlfahrtsstaat soziale Aufgaben als Freiwilligendienste an Frauen überträgt. Es gilt als „natürliche“ Bestimmung von Frauen, *Sewa*, Dienste zu leisten und selbstaufopfernd und altruistisch Sorgearbeit zu verrichten. Sie sind die idealen Arbeiterinnen für die Ehre, die sich selbstlos um andere kümmern, in der Familie und außerhalb. Bei der Rekrutierung werden gute Sozialkontakte im Dorf, also soziales Kapital, als Voraussetzung verlangt.

Die *Community*-Arbeiterinnen als Freiwillige zu mobilisieren und nicht angemessen zu entlohnen, unterstellt ein männliches Ernährermodell, das jedoch unter diesen Umständen nicht zutrifft. Überwiegend arbeiten die Frauen ohne Job- und soziale Sicherheit, ohne Weiterbildungsmöglichkeiten und Rentenansprüche, sprich: es handelt sich um informelle, prekäre Arbeitsverhältnisse, die die Sozialarbeiterinnen höchst verletzlich machen.

Ihre Honorierung variiert von Bundesland zu Bundesland. Nach der Verdopplung von 2018 verdienen *Anganwadi Workers* in Odisha 7.000 INR, in Delhi 10.000 INR und in Pondicherry 14.000 INR, Helferinnen erhalten nur die Hälfte. Die Mittagessen-Köchinnen bekommen 1.200 INR, und das nur 10 Monate im Jahr. Die ASHAs, die Schwangere betreuen und zur Krankenhausgeburt mobilisieren sollen, erhalten sogenannte „Anreize“ pro Geburt und Kind wie Stücklöhnerinnen nach vollbrachter Arbeit. Diese Anreize addieren sich je nach Anzahl von Schwangeren auf 1.500 bis 4.500 INR im Monat. Seit kurzem zahlen einige Bundesstaaten ein festes Grundhonorar oder stocken die Anreize auf, falls sie sehr niedrig ausfallen. (National Health Mission 2018:25) Aufgrund der Stereotypisierung von *Sewa* als weiblich und unbezahlt entschloss sich die Regierung, alle männlichen Dorfgesundheitsarbeiter mit Frauen zu ersetzen und verstärkte damit die geschlechtsspezifische Arbeitsteilung.

Trotzdem ist das geringe Entgelt für die meisten armen Frauen und ihre Familien, für Witwen und Alleinstehende eine begehrte Einnahmequelle. Der Job als Sozialarbeiterin ist attraktiv, denn sie gelten im Dorf als Vertreterin eines Regierungsprogramms und werden gewertschätzt. Gleichzeitig beflügelt sie die Hoffnung, dass die freiwillige Arbeit ein Einstieg zum sozialen Aufstieg mit einem richtigen bezahlten Regierungsjob als öffentliche Angestellte sein könnte.

Anfänglich sollten die *Anganwadi Workers* vier Stunden täglich arbeiten, heute sind es sechs bis sieben Stunden. Im Laufe der Zeit kamen immer mehr Arbeiten, die nichts mit den Kernaufgaben zu tun haben wie Befragungen und Erhebungen in den Dörfern, hinzu. ASHAs, die Schwangere zu jeder Tages- und Nachtzeit ins Krankenhaus begleiten und während der Geburt bei ihnen bleiben sollen, haben zunehmend multiple Gesundheitsdienste zu leisten, etwa Verhütungsmittel, Hygieneartikel und Medikamente für Tuberkulosekranke zu verteilen und die Verbreitung anderer übertragbarer Krankheiten zu kontrollieren. Da der Staat nicht genügend Pflegepersonal ausbildet und qualifizierte Krankenschwestern wegen der miserablen Entlohnung nicht auf dem Land arbeiten wollen, gibt es die Überlegung, ob die kostengünstigen ASHAs nicht auch Bluthochdruck kontrollieren sollten – wieder mit der sparsamsten Entlohnungs-Methode, nämlich Stücklohn pro Hausbesuch. (Bader 2018) Diese Zusatzaufgaben, die dem Prinzip der Freiwilligkeit wiederum völlig entgegengesetzt sind, haben sich für die Frauen jedoch nicht in einer Besserbezahlung oder Höherbewertung ausgezahlt. Vielmehr geraten sie in einen zeitlichen Konflikt mit den Haushaltspflichten, die für alle Frauen absolute Priorität haben.

Die Sozialarbeiterinnen agieren an einer Schnittstelle zwischen Staat und *Communities* mit einem hohen Reibungs- und Konfliktrisiko. Denn wenn Lernmaterial und Medikamente nicht in den Dörfern ankommen, d.h. die *Anganwadi Workers* und Gesundheitsarbeiterinnen sie nicht bereitstellen können, fühlen sich die Mütterkomitees, die die Ausführung der Programme in den Dörfern überwachen sollen, betrogen und beschuldigen die Sozialarbeiterinnen des Missbrauchs. Auf der lokalen

Ebene, wo sie auch immer um Anerkennung ringen, verlieren sie Respekt und Glaubwürdigkeit, wenn sie nicht liefern (können).

### 3. Care und Korruption

Statistiken bilanzieren, dass *Anganwadi Workers* 58 Millionen Kinder und 10,2 Million Schwangere und Stillende erreichen, und dass dank der Arbeit von ASHAs auf dem Land die Immunisierungsraten hochgegangen sind, Mangelernährung reduziert wurde und die Zahl von Klinikgeburten angestiegen sind. (NITI 2017: 126) Das von den MDM-Köchinnen gekochte, frische Mittagessen erreichte in guten Zeiten 120 Millionen Kinder täglich und macht den Grundschulbesuch für Bildungsferne und sozial Schwache attraktiv, vor allem für Mädchen. (Afridi 2011) Die Schulspeisung war besonders erfolgreich in ihrer Pilotphase in den 1980er Jahren in Tamil Nadu. Aus vielen Regionen wird berichtet, dass die Sozialarbeiterinnen sich auch dann verantwortlich fühlen und notfalls Lebensmittel oder Spielzeug zunächst aus der eigenen Tasche bezahlen, wenn Programmelder oder die Honorare die Sozialarbeiterinnen in den Dörfern nicht erreichen. Falls der Kindergarten nicht nutzbar ist, nehmen sie die Kinder mit zu sich nach Hause, wenn es nicht ausreichend Wasser zum Kochen gibt, bringen die Mittagessen-Köchinnen Wasser von zu Hause mit. Wenn der Krankenwagen nicht kommt und eine ASHA eine Frau zur Geburt ins Krankenhaus bringen will, streckt sie das Geld für eine Auto-Rikscha vor. Die Erstattung erfolgt in der Regel erst nach drei bis sechs Monaten. (Bathia 2017: 40f.) Aus dieser Sicht sind die Sozialarbeiterinnen engagierte *Care*-Arbeiterinnen, die unbezahlte Arbeit, Energien, Zeit sowie eigene materielle und finanzielle Ressourcen investieren. Ohne diese *Care*-Ethik und das Engagement der Frauen hätte das ICDS-Programm nicht von den 1970er Jahren bis heute überlebt.

Gegenläufig zu den Erfolgsgeschichten und der selbstlosen Sorgeethik der Sozialarbeiterinnen ist jedoch ein Narrativ über die Defizite der Programmimplementierung und des *Monitoring*, Missmanagement und Korruption sind weitverbreitet. (Saxena & Srivastava 2009; Gangbar, Rajan & Gayithri 2014) Zwar erzielen die Programme geringfügige Verbesserungen der Kinderernährung, aber die diesbezüglichen Unterschiede zwischen wohlhabenden und ärmeren Regionen des Landes wuchsen (Bajpai, Sachs & Dholakia 2009: 66-80). Eine Studie in Karnataka kommt zu dem Schluss, dass Regionen mit schwerer Mangelernährung weniger Mittel als wohlhabendere Gegenden mit besserer Ernährung bekamen. (Rajan, Gangbar & Gayithri 2015) Die Mittel für die Sozialprogramme fließen durch eine Bürokratie, die eine „Maschinerie für die Herstellung von Gleichgültigkeit“ gegenüber den Armen ist. (Gupta 2012: 6) Das führt dazu, dass bis zu 30 % der Gelder abgezweigt werden oder auf mysteriöse Weise in einer Vettern- und Gefälligkeitswirtschaft versickern. Viele Verwaltungsangestellte sind der Meinung, dass soziale Maßnahmen für die

unteren Kasten und Klassen Wohltätigkeit sind, und nicht etwa Bürger\*innenrechte. Ihre Korruption wie auch die der zuständigen Politiker\*innen ist innerhalb der bestehenden Macht- und Abhängigkeitsverhältnisse ein „Mechanismus, der staatliche Wohlfahrt gewaltförmig macht“. (Gupta 2012: 91) Einige Kindergärten existieren nur auf dem Papier oder das Gebäude ist bis zur Unbrauchbarkeit vernachlässigt oder aber hat bis heute keine Toilette, wo Hygieneerziehung stattfinden kann; Supervisor\*innen bereichern sich, Geburtenzahlen wie auch Statistiken über Kindergartenbesuche oder Krankenhausgeburten sind nicht korrekt.

Sozialarbeiterinnen werden in dieses Korruptionsnarrativ eingeschlossen, mit Vorwürfen die von dem Weiterverkauf der nahrhaften Kekse über gefälschte Nutzer\*innenzahlen, um mehr Mittel zu bekommen, bis zur chronischen Abwesenheit reichen. In der korrupten Umgebung ist es üblich, dass Frauen zunächst einmal Schmiergeld zahlen müssen, um einen der begehrten Sozialarbeiter\*innenjobs zu bekommen. Für das Schmiergeld nehmen sie einen Kredit auf, den sie später nur mühsam zurückzahlen können. Formen von *Petty*-Korruption<sup>6</sup> resultieren aus dem strukturellen Dilemma, dass die Programme nicht ausreichend ausgestattet sind und auf Freiwilligkeit und miserabler Entlohnung basieren.

Das Narrativ von Korruption und Fehlzeiten ist zu einem Stigma der Sozialarbeiterinnen geworden, das für eine Diskreditierung der Programme benutzt wird und die Frauen und ihr Engagement abwertet, sie entmutigt und ihre Unterbezahlung immer neu legitimiert. Reetika Khera wirft den Medien vor, über die mehrheitlich gut laufenden Community-Programme nur zu berichten, wenn etwas schief läuft und damit Negativschlagzeilen zu produzieren. (Khera 2013: 13)

Die Regierung hat die weitverbreitete Korruption zum Anlass genommen, ein neues Monitoringsystem der Programme über fünf Ebenen, von den Ministerien bis zu den Kindergärten, zu implementieren. Der Fokus der Überwachung liegt jedoch auf den Sozialarbeiterinnen. Ihre Disziplinierung ist durch eine ständige Dokumentation von Aktivitäten und das tägliche Ausfüllen von bis zu sieben Listen gewährleistet. (für ASHAs Bathia 2017: 40) An einigen Orten müssen die *Anganwadi Workers* jeden Morgen ein *WhatsApp*-Foto an die Supervisor\*in schicken. Sie fühlen sich durch solche Kontrollmaßnahmen gedemütigt und eingeschüchtert, zumal sie nicht selten mit Drohungen einhergehen, dass sie den Job verlieren. Das alles widerspricht nicht nur diametral dem Konzept der Freiwilligkeit, sondern bedeutet auch einen permanenten Zeit- und Psychostress für die Frauen. Entsprechend kann man ihre Unregelmäßigkeiten und Fehlzeiten als klandestine Widerstandsform und subversive Kritik der Freiwilligkeit verstehen, zumal diese mit der Erweiterung der Aufgaben und der verstärkten Kontrolle näher an Zwangsarbeit rückt.

6 Gelegenheitskorruption.

Vor allem während Wahlkampagnen werden Berichte über Mittelveruntreuung und Abwesenheiten benutzt um die Sozialprogramme zu diskreditieren mit der Perspektive, sie zu schrumpfen und die Mittel anderweitig zu investieren. Eine Intensivierung des Korruptionsnarrativs ist häufig auch eine Antwort der Medien auf die Proteste und Streiks der Sozialarbeiterinnen, um damit ihre Forderungen abzuwerten. Die artikuliertesten Führerinnen solcher Bewegung werden durch verschärfte Kontrollen schikaniert.

#### 4. Neoliberale politische Ökonomie der Wohlfahrt

In den vergangenen beiden Jahrzehnten hat der indische Staat eine neue politische Ökonomie von Wohlfahrt geschaffen und seine soziale Verantwortung zunehmend reduziert. Unter der Modi-Regierung spiegeln Kürzungen des öffentlichen Haushalts dies sehr deutlich: In ihrem Wahlmanifest von 2014 hatte die BJP eine Erhöhung der Zahlungen an die Sozialarbeiterinnen versprochen. Davon war nicht mehr die Rede, als die Modi Regierung das Budget für das ICDS um fast 60 % zusammenstrich. Sie hatte eine Revitalisierung des Mittagessensprogramms angekündigt und der 12. Fünf-Jahres-Plan dessen Expansion anvisiert. Trotzdem wurde das Budget gekürzt. Die Nationale Gesundheitspolitik 2017 empfiehlt Vertragsarbeit für Gesundheitsdienste auf allen Ebenen, während der Rotstift an die Budgets für das *National Rural Health Programm*, das ICDS und das Beschäftigungsprogramm MGNREGA angesetzt wurde.

Zusätzlich zum bewährten Prinzip der Freiwilligkeit, das Sorgekapazitäten und -arbeit kostengünstig von sozial schwachen Frauen abzieht, sollen nun die ländlichen *Communities* mehr soziale und finanzielle Verantwortung übernehmen. Die Sozialarbeiterinnen selbst sollen Mittel für die Kindergärten im Dorf mobilisieren. In Karnataka wurden die Kindergärten an die Panchayats übergeben (AIFAWH 2009: 39) und sollen in Zukunft zu 85 % von der *Community* selbst finanziert werden. In Madhya Pradesh, Odisha and Goa wurde die Herstellung der Mittagessen an Selbsthilfegruppen im Dorf übertragen, die aufgefordert wurden, zuallererst das in einer Gruppenkasse gesparte Geld für den Kauf von Lebensmitteln zu verwenden. Mit dem Slogan „*Community Participation*“ wird so immer mehr Verantwortung und Rechenschaftspflicht für die Sozialprogramme an Gruppen und lokale Institutionen übertragen und der Staat entlastet. (Sreekha 2017: 234) Wie die Freiwilligkeit bedeutet auch die Kommunitarisierung eine Strategie der Extraktion von Arbeitskapazitäten, *Care* und finanziellen Ressourcen von denjenigen, die eigentlich die Nutznießer\*innen der Programme sein sollten. Sie sollen zunehmend eigenverantwortlich soziale Programme und die Einlösung ihrer Bürger\*innenrechte organisieren.

Direkte *Cash Transfers* sind die jüngste kostengünstige Form, Eigenverantwortung auf der individuellen und lokalen Ebene herzustellen. (Drèze 2016: 13) Statt der

Bereitstellung von Zusatzernährung gibt die Modi-Regierung neuerdings einigen Bedürftigen Geld auf die Hand, damit sie sich auf dem Markt selbst Nahrhaftes kaufen sollen.

Privatisierung öffentlicher Dienste und die Kommerzialisierung von Aufgaben und Bereichen, die bislang nicht im Markt waren, ist allerdings die zentrale Strategie neoliberaler Politik, unter dem Druck von Strukturanpassungs- und *Good Governance*-Vorgaben Sozial- und Wohlfahrtsstaatlichkeit abzubauen. Was früher als soziales Gemeinschaftsgut behandelt wurde, Gesundheitsversorgung von Schwangeren oder Ernährung und Bildung für bedürftige, mangelernährte Kinder wird nun kommodifiziert und per Vertrag vorgeblich zur Qualitäts- und Effizienzoptimierung an oft große Firmen oder an NGOs übertragen. Mit dem Slogan der von der Weltbank propagierten *Public-Private-Partnership* nutzen nun Konzerne die Sozialprogramme als Aushängeschild, um ihre soziale Unternehmensverantwortung aufzupolieren. Zudem löste die staatliche Auslagerungsstrategie eine Gründungswelle großer kommerzieller NGOs wie ISKCON Akshaya Patra und Naandi Stiftung aus.

Bereits 2008 übte der Verband der Kekse-Hersteller, aus dessen Reihen viele in der Politik sind, massiv Druck zu privatisieren auf das Parlament aus. Als erstes wurde die Mittagessensproduktion an Unternehmen wie den Lebensmittel- und Alkohol-Tycoon Ponty Chadha, Besitzer der Wave Group, oder profitorientierte NGOs ausgelagert. Das bedeutet, dass industriell hergestellte Nahrungsmittel manchmal von weit her geliefert werden. Dann wurde der Betrieb ganzer Kindergärten an solche Pseudo-NGOs, Unternehmensstiftungen oder Konzerne übergeben. Dafür bekommen Cairn India Ltd. und Vedanta Regierungsmittel, Steuererleichterungen und treiben außerdem Spenden für diese sogenannten „sozialen Aktivitäten“ ein (Sreekha 2017: 238; Workshop Report 2016: 10) – ein imageförderndes und letztlich einträgliches Geschäft, von dem wiederum viele profitieren wollen: die Kommerzialisierung öffentlicher Dienste hat die Korruption zwischen der Bürokratie und den Firmen oder NGOs angekurbelt. (Sreekha 2017: 186; Gupta 2017)

Diese marktformigen Strategien des Abbaus von staatlicher Wohlfahrtsverantwortung von der Zahlung von Anreizen statt Löhnen über die Privatisierung bis zu den neuen *Cash Transfers* zeigen – zusammen mit der flächendeckenden Verbreitung von Mikrokrediten – eine neue Logik und ein anderes Instrumentarium von Entwicklung im neoliberalen Kontext, während das Sprechen über Armutsbeseitigung, sozialer Gerechtigkeit und Umverteilung verschwindet. (Roychowdhury 2018)

Shalini Randerias Rede vom „listigen Staat“ (Randeria 2006) theoretisiert die oft widersprüchlichen Manöver indischer Politik zwischen der Wohlfahrt armer ländlicher Bevölkerungsgruppen, den Interessen der Mittelschichten und neoliberaler Sparpolitik, lokalen Bedürfnissen und internationalen entwicklungspolitischen Normsetzungen. Der „listige“ indische neoliberale Wohlfahrtsstaat ist

jedoch auch zutiefst patriarchal. Er navigiert zwischen alten Geschlechterrollen des Dienens und der Unterordnung, *Sewa*, und modernen Geschlechternormen des Frauenempowerments durch einen Job. Politisches Ziel ist es, eine preisgünstige gefügte Sorgearbeiterschaft an der Basis zu schaffen und gleichzeitig die politische Legitimation als Wohlfahrts- und Entwicklungsstaat aufrechtzuerhalten und die entsprechenden Programme mit internationaler Entwicklungszusammenarbeit zu verknüpfen. Westliche Entwicklungsagenturen wie USAID unterstützen das ICDS und andere *Community Development* Programme, legitimieren und nutzen selbst damit auch das Konzept, dass Wohlfahrtstaatlichkeit auf Mobilisierung von unbezahlter, freiwilliger Arbeit beruht.

### Ehre, Schande und Streiks

Im neoliberalen Politikkontext ist Freiwilligkeit die beste Methode der Kostenoptimierung. Die jahrzehntelange Mobilisierung von unbezahlter und freiwilliger Arbeit in großem Maßstab für öffentliche Programme ist eine offensichtliche Strategie des *Care*-Extraktivismus durch den indischen Staat. Die *Care*-Arbeiterinnen ohne reguläre Bezahlung und soziale Sicherheiten federn die Sparstrategie des Staates ab, im öffentlichen Sektor zu deinvestieren.

Freiwillige Arbeit entlastet den Staat von Kosten und Verantwortung, erhält ihm aber für Legitimationszwecke nach innen und außen sein wohlfahrtsstaatliches Image. Die neuen Disziplinierungs- und Kontrollmethoden gegenüber den Sozialarbeiterinnen, die vorgeben, Transparenz und Professionalität zu schaffen, verschieben den Legitimations- und Rechenschaftsdruck von der Politik und der Bürokratie auf die einzelnen Sozialarbeiterinnen. Statt Beschäftigung im öffentlichen Dienst oder im formalen Gesundheitswesen zu schaffen, schafft die Regierung auf diese Weise mehr informelle prekäre Jobs und preiswerte Sorgearbeitskräfte, die stets flexibel abrufbar sind. Diese Strategien werten die Sozial- und Sorgearbeit der „freiwilligen“ Frauen weiter ab, verwandeln sie in Gelegenheits- oder Vertragsarbeit, die nur noch bei Bedarf abgerufen wird, rechtfertigen geringfügigste Entlohnung oder gar die Abwicklung der Programme, um die Sozialarbeiterinnen ganz überflüssig zu machen.

Abwertung findet zusätzlich durch Stigmatisierung als korrupt und anderen sogenannten kulturellen Diskreditierungsmechanismen statt. (24.01.2019 Indian Express) So sollten die ASHAs Kondome verteilen, die den Namen ASHA trugen und damit eine Konnotation von sexueller Freizügigkeit hatten. Nach entsprechenden Reaktionen in der Bevölkerung weigerten sich die ASHAs, sie zu verteilen.

Die häufig drei, sechs oder sogar neun Monate verspätete Auszahlung des Honorars signalisiert den Sorgearbeiterinnen immer wieder die geringe Wertschätzung durch den Staat, die Gleichgültigkeit der Bürokratie und die anhaltende Weigerung, sie als öffentlich Bedienstete anzuerkennen. Das entmutigt und schüchtert ein,

erzeugt ein Gefühl von extremer Abhängigkeit und Verletzlichkeit, aber ist auch der Ausgangspunkt für Proteste und Kämpfe.

So konstruiert der Staat mithilfe von Freiwilligkeit und Geringbewertung eine Klasse gesellschaftlicher Sorgearbeiterinnen, die für die soziale Reproduktion und soziale Integration der Ungleich- und Benachteiligten unentbehrlich ist. Sie wird allgemein als selbstverständlich unterstellt und gleichzeitig ignoriert und missachtet. Obwohl sie prekär und verletzlich ist, verleiht sie der Politik das Image, sich fortgesetzt um die Reduktion des Mangels an Ernährung, Bildung, Gesundheit und Bürger\*innenrechten zu bemühen. Sreerakha (2017) nennt diesen listigen Staat, der die Ehrenamtlichkeit von Frauen erzwingt, „ehelos“.

Die Sozialarbeiterinnen widersetzen sich der erzwungenen Freiwilligkeit und verstehen sich als Arbeiterinnen, korrespondierend mit der Wahrnehmung der *Communities*, dass sie einen Regierungsjob machen. Dabei integrieren sie die weibliche Zuschreibung von Mütterlichkeit in die Identität als *Community*-Arbeiterinnen. *Anganwadi Workers* bezeichnen sich als Lehrerinnen. (Gupta 2012: 269) Sie wollen nicht Freiwillige oder soziale Aktivistinnen genannt werden, sind stolz, ein noch so kleines Verdienst nach Hause zu bringen, in der Öffentlichkeit aktiv zu sein und glauben, dass sie viel erreicht haben. (Sreerakha 2017: 199)

Die imaginierte Kultur von Ehre und Freiwilligkeit führt in die bizarre Situation, dass Würde und Arbeitsrechte der Frauen von dem ehlosen Staat verletzt werden. In Notfällen sorgt der neoliberale Staat nicht für diejenigen, die für die Gesundheit und das Wohlergehen anderer sorgen sollen: er zahlt nicht, wenn eine Köchin sich Verbrennungen zuzieht, die Köchinnen haben kein Anrecht auf eine der Mahlzeiten, die sie kochen, ASHAs keinen Anspruch auf Mutterschaftszeit. Gewerkschaften nennen es eine „nationale Schande“, dass die Sozialarbeiterinnen, die Armut in den *Communities* bekämpfen sollen, selbst verarmen. (CITU Dezember 2018: 26) Der neoliberale Staat gewährt seinen Wohlfahrtsarbeiterinnen weder Fürsorge und Wohlfahrt noch Schutz vor sexueller Gewalt, denn sie wurden nicht einbezogen, als 2010 die *Bill on Protection of Women against Sexual Harassment* eingeführt wurde. Und dies obwohl vor allem ASHAs beklagen, dass ihre Sicherheit und sexuelle Integrität bedroht sind, wenn sie wegen Geburten nachts unterwegs sind. (Bathia 2017: 44)

Die *Community*-Arbeiterinnen erheben bei ihren wiederkehrenden Protesten vier zentrale Forderungen:

1. Regularisierung als Arbeiterinnen
2. Mindestlöhne von nicht weniger als 18.000 IRN
3. Soziale Sicherheit einschließlich einer Rente ab 60 von nicht weniger als 3.000 IRN
4. Keine Privatisierung der Sozialprogramme (AIFAWH 2012 & 2016).

Dabei entwickeln die Sozialarbeiterinnen durchaus Organisationsmacht: sie demonstrieren strategisch in Wahlzeiten, weil die Parteien ihnen Potentiale zuschreiben,

in ihren Dörfern Wähler\*innen zu beeinflussen. Allerdings sind die Organisierung und die Proteste hochgradig fragmentiert. In jüngster Vergangenheit kam es jedoch häufiger zu neuen Bündnissen zum Beispiel verschiedener Gesundheitsarbeiter\*innen und -organisationen. Zusammen mit Ärzt\*innen, Pharmazeut\*innen und Krankenschwestern forderten ASHAs – über ihre unmittelbaren gewerkschaftlichen Forderungen hinausgehend – eine Erhöhung des derzeitigen Gesundheitsbudgets von skandalösen 1,15 % des BIP.

## Teil V

### *Dalit Atrocities* und andere Grausamkeiten

### 13. Der Kuhschutz und die Lynchjustiz an Muslimen und Dalits

#### 1. Verletze nicht die Gefühle der Mehrheit!

Am 6. Oktober 2016 versammeln sich Hunderte von Einwohnern des Dörfchens Bisahra bei Dadri im Distrikt Gautam Buddha Nagar im indischen Bundesstaat Uttar Pradesh (UP) um eine Tiefkühl-Box, die an diesem Tag ins Dorf gebracht worden war und die Leiche von Ravin Sisodia enthält, der in Delhi im Gefängnis, infiziert mit Dengue, gestorben war. Die Metallbox ist mit der indischen Trikolore bedeckt. Mahesh Sherma, ein Minister der Regierung Modi, ist bei dieser Aktion anwesend. Nach Aussagen von Angehörigen war Sisodia im Gefängnis auch geschlagen worden. Die Familie weigert sich, ihn zu bestatten, bevor der Staat nicht eine Kompensation von einem *Crore* Rupien (1 *Crore* = 10 Millionen Rupien, ca. 130 Tsd. Euro) zugesagt hat, ein Job für die Familie bereitgestellt wird und Jan Mohammad Akhlaq verhaftet ist. Sadhvo Prachi, ein Führer der hindu-fundamentalistischen Vishwa Hindu Parishad (VHP), bezeichnet Sisodia als Märtyrer und ruft die Leute zur Aktion gegen die Regierung auf: „Teach them a lesson.“ (Indian Express) Der Wahlkampf in UP für die Wahl im Jahr 2017 war bereits voll entbrannt.

Jan Mohammad ist der Bruder von Mohammad Akhlaq, der ein Jahr zuvor am 28.9.2015 von einem mit Sichel und Metallrohren bewaffneten *Mob* (*Frontline* vom 28.10.2016), auf das Gerücht hin, eine Kuh geschlachtet zu haben und ihr Fleisch zu Hause im Kühlschrank aufzubewahren, auf offener Straße erschlagen worden war. Das Gerücht von der Kuhschlachtung ging von einem Shiva-Tempel im Dorf aus, das in der Mehrheit von hochkastigen Rajputs bewohnt wird.

Die Polizei verhaftet 15 Personen, darunter Ravin Sisodia. Nahe dem Platz, an dem Mohammed Akhlaq der Lynchaktion zum Opfer fiel, sammelt die Polizei Fleischreste auf, die vom örtlichen Veterinär als Ziegenfleisch identifiziert werden. Später wird Fleisch zur Laboruntersuchung nach Mathura geschafft. Im Bericht dieses Labors wird das Fleisch der *cow or its progeny* zugeschrieben. Dieser Bericht taucht im Mai 2016 beim Gericht des Distrikts auf und wird zur Grundlage eines Haftbefehls gegen den Ermordeten und sechs Familienangehörige, nachdem eine Dorfversammlung von Bisahra diese wegen Verstoßes gegen das Kuhschutz-Gesetz von Uttar Pradesh angezeigt hatte. Der *High Court* von Allahabad hebt den Haftbefehl jedoch wieder auf (angeblich mit der Ausnahme von Jan Mohammad).

Einige der Mütter der Verhafteten kündigen zur Durchsetzung ihrer Forderungen einen Hungerstreik an. Sie werden von Sadhvi Harsiddhi Giri, die in einen unbefristeten Hungerstreik getreten ist, angeführt. Diese rühmt sich der Unterstützung durch Vertreter der Shiv Sena und anderer Organisationen der Hindutva-Nationalisten. Sie hatte, wie sie sagt, nach dem „Vorfall“ im letzten Jahr das Dorf mit Kuh-Urin und „Ganges Wasser“ „gereinigt“. Sadhvi verlangt vor allem die Verhaftung von Jan Mohammad Akhlaq. „He has slaughtered a cow and eaten its meat. Our emotions have been hurt.“ (Outlook, 28.10.2016, 118) Regierungsvertreter haben mittlerweile eine Kompensation für den Tod von Ravin Sisodia in Höhe zwischen 10 bis 25 *lakh* Rupien; 1 *lakh* = 100 000) angekündigt. Der nach den Wahlen von 2017 zum Ministerpräsidenten von Uttar Pradesh avancierte Yogi Adityanath, ein enger Gefolgsmann von Narendra Modi und gleichfalls wie dieser ein Spross der von vielen Kritikern als faschistisch angesehenen *Rashtriya Swayamsevak Sangh* (RSS) (vgl. Jaffrelot 2010: 128f.),<sup>1</sup> fordert die Streichung der staatlichen Unterstützung für die Familie von Mohammad Akhlaq. Die Mitglieder der Familie Akhlaq wohnen nach ihrer Flucht aus Dadri auf engstem Raum in Delhi.

Im Mord am Dorfschmied Mohammad Akhlaq, eines Angehörigen der muslimischen Minderheit, durch Angehörige der dörflichen Hindu-Mehrheit, werden einige der vergifteten Elemente des „Kuhschutzes“ (*Gau Raksha*) sichtbar, die seit Beginn der nationalistischen Kuhschutzbewegung Ende des 19. Jahrhunderts die Emotionen zu kollektiven Gewalttaten aufstacheln.<sup>2</sup> Der immer wieder in ähnlichen Zusammenhängen beschworene „Mob“ (vgl. Wienold 2007) gibt den Aktionen den Charakter von unaufhaltsamen Naturereignissen. Diese Aktionen erweisen sich bei genauerem Hinsehen jedoch kaum als „spontan“. Der Kuhschutz als zentrales politisches Dispositiv des rechtsgerichteten Hindu-Nationalismus kann jedoch mit einem tiefsitzenden Hass bei der von ihm aufgerufenen „Mehrheit“ rechnen, deren Gefühle so verletztlich scheinen. Letztlich rechtfertigt sich die Forderung nach einem gesetzlichen nationalen „Kuhschutz“ mit der behaupteten (religiösen) Sensibilität der (Hindu-)Mehrheit.<sup>3</sup>

- 1 Insbesondere ihre Gründer und ideologischen Vordenker V.D. Savarkar und M.S. Golwalkar sind unmittelbar vom Rassismus des deutschen Faschismus beeinflusst.
- 2 Neben manipulierten Beweisen und voreingenommenen Gerichten gehören dazu auch die Begünstigung der Täter und die weitere Verfolgung oder Nichtachtung der Opfer durch einen gegenüber Massakern an Minderheiten apathischen Staat. So sind weder die Massaker an Muslimen in Gujarat 2002 noch die an Sikhs 1984 in Delhi bis heute angemessen aufgearbeitet. (vgl. Chopra & Jha 2014)
- 3 Aber auch der „Schutz der inneren Sicherheit“ kann Personen, die Kühe schlachten oder Kühe „schmuggeln“ hinter Gitter bringen, wie in zwei Fällen am 01.02.2019 und 05.02.2019 in Madhya Pradesh geschehen, in denen fünf Männer wegen *sedition* nach dem *National Security Act* verhaftet wurden. (Outlook 25.02.2019: 27-28)

## 2. Kuh-Schutz und indische Nation

Vorläufer der modernen Kuh-Schutz-Bewegung in Indien können schon im 18. Jahrhundert ausgemacht werden. (Robb 1986) Sie gewinnt jedoch breitere Bedeutung erst mit der hinduistischen Reformbewegung (*Brahmo Samaj*, *Arya Samaj*) und einem erwachenden indischen Nationalismus gegen Ende des 19. Jahrhunderts. Ausgehend von Schriften von Swami Dyananda Saraswati wurden nach 1880 in vielen Orten Nord-Indiens *Gaurakshini Sabhas* (Kuh-Schutz-Gesellschaften) gegründet. Die lokalen Gesellschaften zum Schutz der Kuh richteten sich vornehmlich gegen Moslems, aber auch gegen Unter-Kasten und Unberührbare. (Freitag 1996: 216f.)

Dayananda betonte sowohl die Rolle der Kühe im hinduistischen Ritual wie ihre Bedeutung für eine prosperierende Landwirtschaft als Basis des indischen Reichtums. Schon bei ihm verbinden sich im Kuhschutz Religiosität und materielle Nützlichkeit. Unter der *Arya Samaj* wird die Kuh zum Symbol der Einheit der Hindugemeinschaft. Religiöse Reformer und Nationalisten nutzen das Kuhsymbol zur Mobilisierung und Vereinheitlichung einer „Hindu-Gesellschaft“. (van der Veer 1994) Die „heilige Kuh“ wurde zur Metapher für „Hindu-Gemeinschaft“ und für „indische Nation“ und setzte beide in eins. Ihr Schutz wird damit zur legitimen Aufgabe, mehr noch zur unabweislichen Pflicht des Staates. Die Gleichsetzung der Kuh mit indischer Frau und indischer Mutter verbindet „Nation“ und „Familie“, den Staat mit dem Patriarchat. Kuh-Schutz wird zum Schutz der Keuschheit der „indischen Frau“. (vgl. Pandey, 1992: 185/262ff.) „To me the meaning of cow protection includes the protection of the chastity of our women.“<sup>4</sup>

Das Kuh-Symbol besitzt ein weites Spektrum von Bedeutungen. Gerade eine gewisse Ambiguität der Symbolsprache ist die große Stärke der Kuh-Schutz-Bewegung, die die Mobilisierung lokaler Kräfte, lokaler Spaltungen mit breiteren ideologischen Strömungen verbinden kann. (Freitag 1996: 216) Es bedient zugleich traditionalistische wie reformistische Strömungen, Städter und Landleute. In dem die Kuh-Schutz-Bewegung, Engländer, Moslems, Christen und Unberührbare zur Zielscheibe der gemeinschaftlichen Aktion machte und macht, werden Differenzen zwischen hohen Kasten und aufstrebenden bäuerlichen Gruppen überspielt.

Kommunalismus<sup>5</sup> und Nationalismus hängen in Indien in ihrer Genese eng zusammen. Gandhi, der die Einheit der nationalen Bewegung von Hindus und Moslems herstellen wollte, hielt zugleich an der Zentralität der Religion für das

4 Gandhi, M. (1929/21): *Collected Works*, Vol. 19: 574f.

5 Ludden definiert „Kommunalismus“ als kollektiven Antagonismus, organisiert auf der Basis von religiösen, linguistischen oder ethnischen Identitäten. (Ludden 1996: 12) Kommunalismus beinhaltet die fundamentale Idee, dass Hindus und Muslime als zwei völlig separate Gemeinschaften einen wesentlichen Gegensatz zu einander bilden. Die Gruppenzugehörigkeit ist unmittelbar bestimmend für die individuelle Identität.

Leben des Einzelnen wie der indischen Gesellschaft fest. Die Aufgabe der Privatisierung der Religion, die Trennung des Nationalstaates von vorgegebenen religiösen Gemeinschaften konnte in Indien nur unvollkommen gelingen. Kommunalistische Aktionen z.B. in Form von Prozessionen und religiösen Festen schaffen eine zweite Öffentlichkeit, in denen die verschiedenen Gemeinschaften mit dem Nationalstaat um die Loyalität der Teilnehmer\*innen streiten (Jaffrelot 1998).

## 3. Worum geht es beim Schlachtverbot für Kühe?

Sofern Nation und Staat auch säkular sind, muss auch die Kuh als ihr Symbol säkulare Momente aufnehmen, den nationalen Reichtum, die Fruchtbarkeit des Bodens etc. repräsentieren. Schon früh werden Rinderschlachtung und britischer Fleischkonsum als Angriffe auf den nationalen Reichtum und das Überleben der ländlichen Massen gebrandmarkt. Dabei wird ein konservatives Bild des ländlichen Indiens entworfen, von unermüdlichen Kleinbauern, die mit ihren Ochsen den Boden von Mutter Erde durchpflügen und mit Kuhmist düngen.

Auf den Druck der Kuh-Schützer wurde der Kuh-Schutz als Artikel 48 in die Verfassung von 1949 aufgenommen: „The State shall endeavour to organize agriculture and animal husbandry on modern and scientific lines and shall, in particular, take steps for preserving and improving the breeds, and prohibiting the slaughter of cows and calves and other milch and draught cattle.“ (Jha 2002). Mit der Verankerung in der Verfassung hatte die Kuh-Schutz-Bewegung ihr Ziel erreicht, aber auch verfehlt. Orthodoxe Hindu-Politiker hatten die Einordnung des Schlachtverbots von Rindern unter die Grundrechte gefordert. Der Verfassungsartikel steht jedoch unter den Richtlinien für die Politik des Staates. Seine Bestimmungen sind nicht einklagbar.

Mit Ausnahme des südindischen Bundesstaates *Kerala* und den nordöstlichen Staaten haben alle übrigen Bundesstaaten Gesetze zum Schutz von Kühen und Rindern erlassen. In einigen Staaten beziehen diese auch Büffel (als nützliche Verwandte der Rinder) mit ein. In *Rajasthan*, *Haryana*, *Punjab*, *Jammu/Kashmir*, *Delhi* und *Uttar Pradesh* ist das Schlachten von Kühen und ihren Nachkommen insgesamt verboten. In den anderen Staaten ist die Schlachtung von Kühen und Kälbern verboten, jedoch von alten, nutzlosen Ochsen erlaubt. In *Assam* und *West-Bengalen* können Kühe über zwölf Jahre bei Vorlage einer tierärztlichen Erlaubnis geschlachtet werden.

Die Ausweitung des Schutzes der Kuh vor Tötung (nun formuliert als Schlachtverbot) auf ihre Nachkommen, damit im Prinzip auf alle Rinder, also auch auf Ochsen, Bullen, Kälber, verschleierte die Herkunft des Gesetzes aus dem Schutz „heiliger Kühe“. Nützlichkeitsabwägungen schieben sich in den Vordergrund. So ist nach einer maßgebenden Verfassungsinterpretation des *Supreme Court* von 1958 das Töten von Tieren verboten, die als Zugtiere oder Milchtiere genutzt werden. Wasserbüffelkühe, Ochsen und Stiere dürfen geschlachtet werden, wenn sie nicht mehr „produktiv“

sind. Das Schlachten von Kühen dagegen ist allgemein, d.h. unabhängig von Alter und Nützlichkeit, verboten.

Wiederholt setzen Begründungen von Gesetzesvorlagen für ein nationales Schlachtverbot von Kühen/Rindern auf die Nützlichkeit der Tiere. Am 21.8.2003 scheiterte die von der BJP geführte Regierung im Parlament mit dem Versuch, ein generelles und umfassendes nationales Schlachtverbot für Rinder durchzusetzen. Nach dem Fiasko im Parlament in Delhi hat die BJP Pläne und Propaganda für ein nationales Schlachtverbot keineswegs aufgegeben. Im Dezember 2003 erließ die BJP-Regierung von *Chhattisgarh* ein umfassendes Schlachtverbot von Kühen unter Androhung harter Strafen. (Outlook India, 17. Dezember 2003) Am 3. März 2004 stimmte das Parlament des von der BJP geführten Bundesstaates *Madhya Pradesh* einem Gesetz zu, dass ein umfassendes Schlachtverbot für Kühe und alle Rinder vorsieht sowie den Besitz und die Lagerung von Kuhfleisch und den Transport von Rindern im Staat unter Strafe stellt. Auch die Weitergabe von Kühen zur Schlachtung soll mit Strafen bis zu drei Jahren Gefängnis und Geldstrafen bis Rs. 10.000 geahndet werden. Das Gesetz „seeks to ensure prosperity and happiness of common people – workers, farmers and other sections of society and is not based on any religious consideration.“ (Outlook India, 2. März 2004) Die Kuhschutzagitation und Übergriffe auf Muslime und Dalits weiten sich nach der Übernahme der Regierung im Zentrum durch die BJP und die von ihr geführte Koalition aus. In vielen Bundesstaaten wie Uttar Pradesh, Haryana, Rajasthan oder Gujarat bildeten sich Gau Rakshaks, selbsternannte Gruppen von Kuhschützern, die der Bajrang Dal, der Jugendorganisation der RSS nahestehen, und die Wohngegenden und Straßen mit muslimischer Bevölkerung für diese unsicher machten. Solchen Gau Rakshaks fiel am 1. April 2017 Pehlu Khan aus dem Distrikt Mewat in Haryana zum Opfer.<sup>6</sup> Die Familie verfügt über ein kleines Stück Land (etwa 1 Acre) und hält einige Milchkühe und Büffel. Durch den Milchverkauf konnten sie einige tausend Rupien verdienen. Auf dem Rückweg von einem Rindermarkt in Rajasthan, auf dem er zwei laktierende Kühe und zwei Kälber erstanden hatte, werden Pehlu Khan und sein junger Sohn Arif von einer hässlichen Gruppe von ca. 50 Männern angehalten, aus dem Wagen gezerrt und verprügelt. Das Auto wurde verwüstet, Videos mit den Mobiltelefonen von Umstehenden aufgenommen, ohne dass jemand zur Hilfe kam. Pehlu starb zwei Tage später im Krankenhaus an den Folgen der Schläge. Bevor die Polizei sich um die Täter kümmerte, nahm sie einen FIR (First Information Report), Grundlage jeder Strafverfolgung, gegen Pehlu auf, der nach dem *Rajasthan Bovine Animal (Prohibition of Slaughter and Regulation of Temporary Migration or Export) Act* von 1995 beschuldigt wurde, Kühe zum Schlachten über die Staatsgrenze „geschmuggelt“ zu

6 Zum Tod von Pehlu Khan vgl. ausführlich Harsh Mander 2018, Kapitel 5 „Less Than a Cow“.

haben. Für den Transport von Kühen zum Zweck der Milchproduktion bedurfte es jedoch keiner Genehmigung. Gegen sechs Personen, die im FIR genannt wurden<sup>7</sup>, und etwa 200 weitere wurde von der Polizei ermittelt, aber niemand wurde verhaftet, da sie mit der RSS und anderen Hindutva-Organisationen verbündet waren, wie es in der Hindustan Times vom 16. April 2017 hieß. Als der Sozialforscher und Aktivist Harsh Mander mit seiner Gruppe (Karwan-e-Mohabbat) im September 2017 die Stelle, an der Pehlu Khan gelyncht wurde, besuchen wollte, wurden sie von Hindu-Nationalisten der Vishwa Hindu Parishad (VHP), Hindu Jargan Manch und der Jugendorganisation Bairang Dal mit Steinen und Stöcken bedroht. Für die muslimische Bevölkerung der Meo brachen ab 2017 bittere Zeiten an, da sie von den gewaltbereiten „Kuhschützern“ und der in Haryana geschaffenen speziellen Polizeieinheit für den „Kuhschutz“ an ihrem traditionellen Beruf der Tierhaltung gehindert wurden oder sie ihn aus Angst vor Repressalien aufgaben (Mander 2018: 228).

Zwei Monate nach dem Lynchmord an Pehlu Khan erlässt die Regierung in Delhi eine Verordnung, die es verbietet, dass Kühe, Ochsen oder Büffel jeden Alters auf Viehmärkten zum Zwecke der Schlachtung an irgendeinem Ort in Indien verkauft werden. Für alle Transaktionen nicht verbotener Art bedarf es eines Zertifikats. Damit waren die Türen für die *Gau Rakshaks*, aber auch für spezielle Polizeieinheiten geöffnet, die muslimische Bevölkerung durch Durchsuchungen und Übergriffe unter Druck zu setzen. Eine der ersten Amtshandlungen von Yogi Adityanath als Chief Minister von Uttar Pradesh war die Schließung von hunderten von Schlachthöfen ohne Lizenz. Diese Lizenzen waren von der Vorgängerregierung unter dem Druck der Kuhschutz-Agitateure nicht erteilt worden. Die vor allem von Muslimen betriebenen Schlachthöfe, die etwa 2,5 Millionen Arbeitskräfte, darunter auch viele Dalits beschäftigten, mussten ihre Arbeit einstellen. In Gujarat wurde 2017 ein Gesetz verabschiedet, dass die Tötung einer Kuh mit lebenslanger Haft ahndet. „Cow Killers will hang“, sagte der Chief Minister von Chhattisgarh, Raman Singh von der BJP. (Wire, 02.04.2017)

Neben Muslimen traf die Kuhschutzhysterie auch Christen, Hindus aus den unteren Kasten und Adivasis, also alle, die im Verdacht stehen Kuhfleisch zu verzehren. Harsh Mander (2018: 93ff.) listet zwischen Mai 2015 und Januar 2017 23 Lynchaktionen von Kuhschützern auf, bei denen vor allem Muslime, aber auch Dalits zu Tode gebracht oder verletzt wurden. IndiaSpend untersucht Fälle von Lynchjustiz durch Kuhschützer in der englischsprachigen indischen Presse nach 2014. Von 97 tödlichen Attacken betrafen 86 Muslime. (Delna Abraham, Ojaswi Rao auf www.IndiaSpend.com vom 28.06.2017)

7 Dies waren jedoch nicht die, die Pehlu Khan vor seinem Tod als Täter benannt hatte und die unbehelligt blieben (Mander 2018: 226f.) Hingegen wurden zwei junge Männer, die mit Pehlu Khan unterwegs waren, von der Polizei als *cow smuggler* belangt.

Die tiefen Einschnitte in den Fleischexport, insbesondere auch von Büffel Fleisch (*Red Beef*), das in muslimischen Ländern als „Halal“ gilt, aber auch in den Export von Leder und die indische Schuhindustrie, die nun Leder importieren musste, veranlassten die Regierung in Delhi, ihre Verordnung 2018 in aller Stille zurückzuziehen.

#### 4. Kuhschutz und die Grausamkeiten gegenüber den Dalits

Schon seit den 1980er Jahren agieren selbsternannte Kuhschutztruppen aus den Reihen junger, auch krimineller Männer, die der nationalistischen Hindu-Rechten nahe stehen. Seit dem Regierungsantritt von Modi in Delhi im Jahr 2014 nehmen sie vermehrt, verstärkt und unverblümt die Verfolgung von angeblichen Delikten an Kühen und deren Verwandten auf.<sup>8</sup> Unter anderen geht auf ihr Konto der Mord an zwei muslimischen Viehhändlern, die, mit zwei Ochsen unterwegs, im Wald von Balumath, im Distrikt Latehar, Bundesstaat Jharkhand, am frühen Morgen des 18. März 2016 von Kuhschützern angegriffen und kurzerhand an Bäumen aufgehängt wurden.

Auf einem in den sozialen Medien verbreiteten Video vom Juni 2016 wird gezeigt, wie Mitglieder der *Gau Rakshak Dal* auf der Straße von Meewat nach Delhi zwei „Rindfleischschmuggler“ zwingen, *Panchgavya*, die fünf Gaben der Kuh, zu essen. Einer der Angreifer erklärt: „We made them eat panchgavya, a concoction of cow dung, cow urine, milk, curd, and ghee, in order to teach them a lesson and also to purify them.“ (The Hindu 25.07.2016)

Große mediale Aufmerksamkeit erregte die Aktion von Kuh-Vigilanten am 11. Juli 2016 in der Stadt Una, Bundesstaat Gujarat. Vier jugendliche Dalits, die eine tote Kuh enthäutet hatten, wurden von einer Gruppe *Gau Rakshaks* unter der Beschuldigung, die Kuh getötet zu haben, gefesselt, ausgezogen und mit Rohren reif für das Krankenhaus geprügelt. „We were pleading for our lives as we heard some say they would burn us alive. There have been cases where Dalits were burnt alive and killed for small issues.“ (Ahzok Sarvaiya, 17, eines der Opfer) In ihrem überheblichen Glauben, der Nation einen Dienst zu tun, stellte die Gang Videos des Vorgangs in die Sozialen Medien, die weite mediale Empörung auslösten. Unter den Tätern waren Mitglieder der RSS zu erkennen. Viele Beistehende sahen tatenlos zu, darunter auch Polizisten. Nach Eintreffen einer Polizeitruppe flohen die Täter. Ca. 30 waren am Akt der Lynchjustiz beteiligt, 17 wurden festgenommen. Nach dem Vorfall von Una trafen sich Dalits und Moslems gemeinsam zu Protestkundgebungen. Ein zehntägiger Protestmarsch führte über 350 Kilometer von Ahmedabad nach Una, an dessen

8 Unter dem Schutz der Polizei und der Politik entstehen mafiose Strukturen des Wegegägers und der Erpressung von „Schutzgeldern“ von Schlachthöfen und Viehhändlern. Outlook, 15.08.2016: „Killing the Cash Cow“.

Ende am Unabhängigkeitstag Radhika Vemula, die Mutter von Rohit Vemula, die Nationalflagge entfaltetete.

Der Fall von Una erinnert fatal an die Ereignisse vom 15. Oktober 2002 im Ort Dulina, Distrikt Jhajjar, Bundesstaat Haryana, in deren Verlauf fünf Männer gelyncht wurden, die dem Gerücht nach am Straßenrand eine Kuh getötet und enthäutet hatten. Die Männer, Angehörige der Jatav, einer mit dem Abdecken von Kühen befassten Kaste von „Unberührbaren“, wurden in Anwesenheit der Polizei, aus deren „Gewahrsam“ sie vom „Mob“, zu dem eine Gruppe von jungen VHS Mitgliedern gehörte, „befreit“ worden waren, zu Tode geprügelt und zwei von ihnen bis zur Unkenntlichkeit verbrannt.<sup>9</sup> In einem Post-Mortem wurde festgestellt, dass die Kuh eines natürlichen Todes gestorben sei. 32 Personen wurden als am Massaker beteiligt aktenkundig. Im Januar 2003 waren alle wieder auf freiem Fuß. (ausführlich Wienold 2007)

Im Bericht der nationalen Kommission für die *Scheduled Castes and Scheduled Tribes*, der die Taten des „ordinary mob“ als „accident“ bezeichnet, heißt es: „The public sentiment were aroused through rumour on the basis of a mistaken identity that all these people belonged to another religion and that all their very act was against the basic tenet of the religion of the dominant Hindu community.“ (zitiert in Wienold 2007) Am 27. Oktober 2002 konvertierten Mitglieder der Familien der Ermordeten in einer öffentlichen Veranstaltung zusammen mit anderen Dalits zum Buddhismus. Sie folgten damit dem Vorbild vom Dr. Ambedkar, dem Vater der indischen Verfassung, der bereits 1936 erklärt hatte, dass er nicht als „Hindu“ sterben wolle, und 1956, kurz vor seinem Tod, zusammen mit 400.000 Dalits in einer öffentlichen Zeremonie in Nagpur sich gemeinsam mit seiner Frau zum Buddhismus bekannte.<sup>10</sup> Sein Ziel war die Vernichtung der Kasten-Gesellschaft, proklamiert 1936 in *The Annihilation of Caste*, nicht ihre (unmögliche) Reform.

#### 5. Sind Dalits Hindus?

Die außerhalb des auf vier vererblichen Schichten (Varnas) bestehenden Kastensystems stehenden „Nicht-Kasten“ oder „Unter-Kasten“ der „Unberührbaren“, die wie die Hindu-Kasten in endogamen Gruppen (Jatis, auch als Kasten bezeichnet) organisiert sind, wurden von der Kolonialverwaltung Anfang des 20. Jahrhunderts zunächst als *Depressed Classes* bezeichnet, womit ihre ökonomische Stellung als

9 Arundhati Roy verarbeitet das Massaker von Dulina auf sehr lesenswerte Weise in ihrem Roman *The Ministry of Utmost Happiness* (2017).

10 Zur gleichen Zeit wurde Buddha, gewissermaßen als Gegenbewegung, von der Hindutva-Rechten (Bal Gangadhar Tilak) in den Hinduismus aufgenommen und zu einem der zehn Avatare von Vishnu erklärt.

versklavte, sozial ausgegrenzte, landlose Landarbeiterklasse anerkannt wurde. Ab 1936 wurden sie zu Zwecken ihrer politischen Repräsentation und Berücksichtigung bei der Vergabe von Ausbildungsplätzen und Regierungsstellen in *Scheduled Castes* (SC) umbenannt. Als SC wurden Kasten anerkannt, die unter anderem die Vorherrschaft der Brahmanen verneinen, die Autorität der Veden bestreiten, keine Hindu-Gottheiten verehren, denen der Zutritt zu Hindu-Tempeln verwehrt wird, die „Unreinheit“ verursachende Arbeiten (Abdecken von Kühen, Reinigung von Kloaken) zu verrichten haben und auf Distanz (u.a. „Verunreinigung“ durch Blicke) gehalten werden und die – nicht zuletzt – die Kuh nicht verehren und sich von ihrem Fleisch ernähren. In diesem Sinne waren und sind die Dalits keine Hindus. (Ilaiah 2016) Durch die „Definition“ der SC wurde die ökonomisch/soziale Herkunft bzw. Lage der Dalits von den als religiös geltenden Zuschreibungen abgetrennt und die religiös motivierten Attribute nunmehr zur Grundlage der sozialen/ökonomischen Marginalität umgedeutet.<sup>11</sup> Kolonialverwaltung und der post-koloniale indische Staat übernehmen gewissermaßen die brahmanische Zuschreibung der erblichen, inkorporierten „Unreinheit“ der Dalits, die den Kontrapunkt zur „absoluten Reinheit“ der Brahmanen bildet.

Die von der indischen Verfassung deklarierte Abschaffung der „Unberührbarkeit“ konnte und kann bislang die soziale Reproduktion der Pariah-Stellung der Dalits nicht aufheben. Signifikanter Ausdruck der gesellschaftlichen Randstellung ist etwa der *Scheduled Castes and Scheduled Tribes (Prevention of Atrocities) Act*, erlassen 1989, vierzig Jahre nach der Annahme der indischen Verfassung (Rao 2010: 163-181). Dieses Gesetz verbietet u.a. ausdrücklich, jemanden zu zwingen, schädliche Dinge zu essen oder zu trinken, Exkremate, tote Tiere, Abfall oder sonstige schädliche Dinge auf die Grundstücke von SCs zu werfen oder auch Angehörige der SCs öffentlich nackt oder mit bemalten Gesichtern paradieren zu lassen. Von Vergewaltigung, Brandstiftung und Totschlag ganz zu schweigen.<sup>12</sup>

## 6. Die Erfindung der „Heiligen Kuh“

Die „Unberührbarkeit“ der Angehörigen der „Sklavenkasten“ (Mohan 2015) ist wie die „Heiligkeit“ der Kuh eine brahmanische Erfindung, Ergebnis der brahmanischen Synthese, etwa zwischen dem 4. Jahrhundert vor Chr. und dem 4. Jahrhundert nach Chr., in der die Rituale und Tieropfer der vedischen Überlieferung umgeformt und

<sup>11</sup> Zu diesem Prozess vgl. für Tamil Nadu Viswanath 2015.

<sup>12</sup> The Hindu 25.01.2016: Die Zahl der Übergriffe gegen Dalits ist in den hier drei führenden Staaten in den Jahren von 2011 bis 2014 stark gestiegen: Uttar Pradesh 6.200 auf 8.100, Rajasthan 5.600 auf 6.700 und Bihar 4.821 auf 7.800. 65 % aller Verbrechen in Rajasthan richteten sich gegen Dalits, die 18 % der Bevölkerung ausmachen.

mit neuen Vorstellungen von Dharma, dem Gesetz des Kosmos und des menschlichen Verhaltens, von Karma und Wiedergeburt, von Askese, Entsagung und individueller Erlösung verbunden werden. In jenen Umbrüchen festigten die Brahmanen ihre soziale Spitzenstellung durch Behauptung ihrer außergewöhnlichen rituellen Reinheit.

Die brahmanische Sakralisierung der Kuh konnte sich auf eine Verehrung der Kuh als Symbol für weibliche oder Muttergottheit schlechthin, wie sie sich in vielen alten Kulturen findet, stützen. Auch die „reinigende“, rituelle Kraft der „fünf Gaben der Kuh“ (Milch, *Ghee*, Joghurt, Urin und Dung) scheint älteren Ursprungs zu sein. Die Kuh repräsentierte in der frühen Gesellschaft Reichtum und Überfluss und wurde zu bestimmten Anlässen geschlachtet, geopfert und gegessen.<sup>13</sup> Demgegenüber ist ihre „Heiligkeit aus eigenem Recht“ (Lodrick 1981: 53) eine späte Entwicklung im hinduistischen Gedankengut.

Die brahmanische Prävention der Reinheit ergibt sich vor allem in Opposition zu den „Unberührbaren“, die zugleich innerhalb wie außerhalb der Kastenhierarchie stehen. Die ideologische Konstruktion verknüpft Verhältnisse der Macht (politisch, ökonomisch, spirituell) mit denen der „Arbeitsteilung“. Man muss sich allerdings davor hüten, das „sakrale Modell“ (Galanter 1989) der relativen Stellungen der Gruppen im Gesellschaftsganzen als Beschreibung einer Realität anzusehen.

Die fünfte Schicht einer „Nicht-Kaste“ erscheint als Hinzufügung zum (an sich vollständigen) Modell der vier *Varna*: Priester, Krieger, Händler, Handwerker. Sie gehört dem auf Reinheit gegründeten „System“ jedoch, wie Dumont sagt, mit Notwendigkeit an. „Die Verrichtung unreiner Arbeiten ist notwendig für die Reinheit der anderen“. (Dumont 1976: 73) Dumont reproduziert hier, wie viele Anthropologen und Soziologen, die (hegemoniale) brahmanische Sicht. In ihr kontrastiert die Reinheit der Kuh symbolisch mit der Unreinheit der „Unberührbaren“. Diese haben auch die Aufgabe, tote Tiere, d.h. auch tote Kühe, abzudecken, zu beseitigen und ihre Häute zu bearbeiten. Die Kuh bildet damit das symbolische Zentrum des Kastensystems und seiner Leitsemantik von „rein“ und „unrein“.

Die Tötung einer Kuh ist wie die Tötung eines Brahmanen ein schweres Verbrechen. (vgl. Jha 2002: 144) Beide Taten sind strukturell äquivalent. „Heiligkeit“ der Kuh meint hiernach so viel wie „Unverletzlichkeit“ (durch Menschenhand), vor allem natürlich Unverletzlichkeit der Kuh des Brahmanen und des Brahmanen selbst.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Hierüber besteht in der Literatur weitgehend Einigkeit. (vgl. Lodrick 1981; Jha 2002)

<sup>14</sup> Ich ziehe die skizzierte strukturelle Erklärung der Sonderstellung oder „Heiligkeit“ der Kuh im Rahmen der Repräsentation eines komplexen gesellschaftlichen Machtverhältnisses dem häufig zitierten, funktionalistischen, kultur-materialistischen Ansatz von Melvin Harris (1978) vor, der die Verehrung der Kuh und das Tötungsverbot letztlich auf ein frühes, außerordentlich hohes Bevölkerungswachstum, Verknappung des Ackerlandes und damit Verknappung auch des Futterangebots für die vor allem als Zugtiere

Nach Lodrick scheint die Durchsetzung der brahmanischen Doktrinen jedoch lange Zeit auf Apathie und Widerstand im Volk gestoßen zu sein. (Lodrick 1981: 56)

Die „Heiligkeit der Kuh“, erklärt indes nicht den Hass auf die Dalits, der in vielen Fällen die Hindu-Bewohner\*innen ganzer Dörfer bei der Abschachtung von Dalits bewegt. (Teltumbde 2010) Vielmehr wirken die Kuh wirken wie ein Brennglas, das den Hass und die Kasten-Vorurteile bündelt. Der Vorwurf der „Beschmutzung“ formuliert nicht die Ursache des Hasses, sondern bildet seine Sprache. Auch sind es nur in wenigen Fällen Brahmanen selbst, die zur Sichel oder zum Knüppel greifen. Es handelt sich hier um „symbolische Gewalt“, Gewalt, die in der symbolischen Struktur angelegt und in den Körpern der Täter\*innen habitualisiert ist.

## 7. Kampf um Mehrheiten und Gefühle

Den Übergriffen auf Dalits im Zusammenhang des sogenannten Kuhschutzes liegt, neben dem Wunsch zu dominieren, ein nationalistischer und religiöser Eifer zugrunde, der grundiert ist durch die gewalttätigen Mythologien der nationalen Epen. Aber ohne einen Blick auf die gewaltförmige Zurichtung der Einzelnen ist ein Verständnis der Taten kaum möglich. Der mit Indien befasste Politikwissenschaftler Christoph Jaffrelot spricht von „the art of being outraged“: das Vermögen, sich kollektiv in den Hass zu steigern und die Tötungshemmung zu überspringen. Nie sind solche Taten spontan. Nach bestimmten Vorfällen, auch provozierten, gibt es kollektive Verabredungen, um „es denen zu zeigen“. Das zeigt sich in der langen Liste von blutigen Übergriffen wie jene gegen Muslime in Bhagalpur, Bihar (1989) und Gujarat (2002) oder gegen Dalits in Khairlanji, Maharashtra (2006) und Dharmapuri, Tamil Nadu (2012). Sie sind oft begleitet von Anfeuerungen hindu-nationalistischer Politiker\*innen und stehen unter dem Schutz einer Polizei, die im Verein mit Kommissionen und Gerichten alles tut, um die Taten zu verunklären. Jaffrelot spricht von einem „Gefühl der Verletzlichkeit“, das durch die ‚unschuldige Kuh‘ und ihre reine Milch symbolisch erzeugt wird und „die Leute“ zuschlagen lässt.<sup>15</sup>

---

genutzten Rinder zurückführt. Zur Frage der Widersprüche zwischen Rinderhaltung und Rinderverehrung in Indien vgl. Wienold 2007.

15 .Nach den Angaben des National Crime Records Bureau wurden im Jahr 2013 ca. 46.000 Fälle nach dem „Gesetz zur Verhütung von ‘Grausamkeiten’ (*Atrocities*) gegen Dalits und Stammesangehörige (Adivasis)“ von 1989 registriert. Im Jahr 2014 waren es ca. 47.000. Der Anteil „anhängiger“, gerichtlich nicht bearbeiteter Fälle erhöhte sich nach dem NCRB von 79,9% auf 85,3%. Zu den „Grausamkeiten“ gehören Mord, Vergewaltigung, Vertreibung vom Land oder aus dem Haus, das Paradien ohne Bekleidung oder der Zwang, ungenießbare Dinge zu essen oder trinken. Die registrierten Fälle verschwinden jedoch im Meer der Grausamkeiten.

Indische Politik ist ein Kampf um Mehrheiten und ihre Gefühle. Zahlen sind das Medium der symbolischen Politik wie der Machtpolitik. So sollen Anti-Konversions-Gesetze den Übertritt vom Hinduismus zu anderen Religionen erschweren und stellen das unlautere Abwerben (Missionierung) unter Strafe. Die von der BJP unterstützte *Ghar Wapsi*-Bewegung („zurück ins Heim“) soll indische Muslime und Christen, die als konvertierte Hindus gelten, wieder zum wahren Glauben zurückbringen. Monatelang waren Ergebnisse des Bevölkerungszensus 2011 von der BJP-Regierung nicht veröffentlicht worden, weil u.a. ein zahlenmäßiger Gewinn der muslimischen Bevölkerung befürchtet wurde.

Narendra Modi und die Hindutva-Koalition versuchen dagegen, das Erbe von Ambedkar für sich zu reklamieren und Dalit-Führer in die Regierung zu kooptieren. Die Skandalisierung des Kuhschutzes erwischte sie auf dem falschen Fuß, und Modi erklärte sich mit Tränen gefüllten Augen für „beschämt“. Trotzdem werden Kuhschützer vom Parteivorsitzenden Amit Shah zu „guten Leuten“ gemacht.

In seinem Buch *Warum ich kein Hindu bin* stellt Kancha Ilaiah die Gemeinsamkeiten der Dalits und der „Shudra“-Kasten in ihrer Unterdrückung durch die reinen Kasten der Zweimal-Geborenen heraus. Die Shudra-Kasten umfassen weitgehend die sogenannten *Other Backward Classes* (OBC), die gut 43% der indischen Bevölkerung darstellen. Dalits (mit ca. 16,2%) und OBC zusammen werden von Ilaiah als „Dalitbahujan“, als „Mehrheit der Unterdrückten“ angesprochen, die der Hindutva den Mehrheitsanspruch entreißen könnten. Teltumbde spricht von einem Mythos der Bahujan (2010: 184), der bei Wahlen zum Zuge kommen, jedoch nicht verhindern kann, dass in den blutigen Zusammenstößen zwischen Dalits und anderen *Backward Castes* der Kasten-Hass an die Oberfläche gespült wird. Die landbesitzenden OBC in Tamil Nadu unterdrücken weiterhin massiv die soziale und politische Emanzipation der tamilischen Dalits. Und mit Ramdas Athawale aus Maharashtra als Minister in der Regierung Modi ist ein Führer der Dalits von der Hindutva-Rechten kooptiert worden.

Der Kampf um die Kuh ist Teil einer repressiven Politik in Form eines „Kulturkampfes“, der vom Zentrum und den von der BJP regierten Bundesstaaten in den Schulen und Universitäten, in Forschungseinrichtungen, Kommissionen und nationalen Preisverleihungen ausgetragen wird. Durch Ankündigung von Krawallen der Schlägertruppen werden unliebsame Kongresse (Atheisten in Kerala), Filmvorführungen, Lesungen oder Konzerte verhindert. Geschichtsbücher werden neu geschrieben, Lehrpläne auf Hindu-Mythologien getrimmt und aus dem Kuh-Urin eine Wissenschaft gemacht. Es ist ein Kampf um *Hindutva* als hegemoniale „Lebensweise“, dem allerdings die starken und an ihrer eigenen Macht interessierten Regionalparteien bisher nicht folgen.

## 14. „Meine Geburt ist mein Verhängnis“ – Rohith Vemulas Vermächtnis

Kastenlose und Adivasis ringen um Chancengleichheit in der Bildung

Von Paul Divakar Namal und Beena Pallical<sup>1</sup>

Der Doktorand Rohith Vemula war Mitglied der *Ambedkar Student Association* (ASA), die sich für die Belange der Studierenden aus den Reihen der sogenannten *Scheduled Castes* (SC) und *Scheduled Tribes* (ST) einsetzt. In Auseinandersetzungen mit Angehörigen der ABVP (*Akhil Bharatiya Vidyarthi Parishad*), einer rechtsgerichteten Studierendenorganisation, die dem hindu-nationalistischen RSS (*Rashtriya Swayamsewak Sangh*) angeschlossen ist, wurde Rohith fälschlich beschuldigt, Gewalt angewendet zu haben. Auf Betreiben von Mitgliedern der Regierung Modi wurden Rohith und vier weitere Mitglieder der ASA von der Universität in Hyderabad (Andhra Pradesh) relegiert. Nach Bestätigung des Ausschlusses ging Rohith in den Freitod, der landesweit Protestwellen und Auseinandersetzungen an den Universitäten auslöste. Das Anliegen der Studierenden: Im Gedächtnis an Rohith muss Ausgrenzung (*Velivada*)<sup>2</sup> überwunden werden!

Dass am 17. Januar 2016 der Dalit Rohith Vemula in den Suizid getrieben wurde, nachdem er unter falschen Vorwürfen der *Central University* in Hyderabad verwiesen wurde, an der er in Bio-Technologie promovierte, löste eine Welle der Aufmerksamkeit auch in der internationalen Presse aus. Vermutlich zum ersten Mal wurde am Beispiel eines Suizids und seiner Vorgeschichte die systematische Ausgrenzungspraxis von Dalits oder Adivasis öffentlich diskutiert. In seinem Abschiedsbrief schrieb Rohith Vemula eindrucksvoll: „Mein Wert als Mensch wurde reduziert auf mein

unmittelbares Dasein und meine engsten Möglichkeiten. Auf eine Wählerstimme. Auf eine Nummer. Auf ein Ding. Nie wurde dieser Mensch als bewusstes Wesen behandelt. Als eine wunderbare Sache, geschaffen aus Sternenstaub. In allen Bereichen, im Studium, auf den Straßen, in der Politik, im Leben und im Sterben.“<sup>3</sup> Diese Worte zeugen von den tiefen Traumata vieler junger Menschen, die zu den Dalits oder Adivasis gehören. Sie bleiben marginalisiert und zählen nur für die Statistik.

Rohiths Tod verdeutlicht die grausame Realität der institutionalisierten sozialen Ausgrenzung und der Verweigerung gegenüber den berechtigten Ansprüchen der Studenten, die eine Ausbildung in diesen Institutionen anstreben. Rohiths Kasten-Diskriminierung an einer erstklassigen Hochschule ist kein Einzelfall. Tatsächlich kam es zwischen 2007 und 2013 zu acht Suiziden von Dalit-Studierenden an derselben Universität.<sup>4</sup> Aus diesem Grund wurde das Oberste Gericht des Bundesstaates Andhra Pradesh auch selbst aktiv und bildete eine Kommission aus mehr als 30 Akademiker\*innen. Die Kommission erarbeitete einen Ursachenkatalog der systemischen Suizide und übergab der Universität eine Liste mit Handlungsempfehlungen. Bis heute wurden jedoch keine Schritte eingeleitet, um den Campus zu einem Ort der Inklusion für alle Gruppen der Gesellschaft zu machen.

Rohiths Freitod steht für das Leid einer ganzen Bevölkerungsgruppe junger ehrgeiziger Menschen, denen der Zugang zu Hochschulbildung verweigert wird und die keinerlei soziales Kapital besitzt. Viele der jungen Dalits haben extrem schwierige Umstände gemeistert, um es bis zu einem Postgraduiertenstudiengang zu schaffen, der zur Promotion führt. Viele kümmern sich darum, frühzeitig ihre Examina abzulegen, um bald arbeiten und ihre Familien finanziell unterstützen zu können. Auch wollen sie ihre Geschwister dazu inspirieren, sich um einen höheren Abschluss zu bemühen. Aber alle Bildungseinrichtungen sind belastet durch eine Politik der Benachteiligung aufgrund der Kastenzugehörigkeit ihrer Schüler\*innen und Studierenden. Hierzu gehören Schikanen wegen der Quotenregelung und Lehrer\*innen, die ihre Studierenden nicht achten. Die Situation wird durch die Verweigerung von Stipendien oder die weit verbreitete Verschleppung ihrer Auszahlung noch verschlimmert. Insgesamt werden im Staatshaushalt nur klägliche Mittel für die SC und ST bereitgestellt. Diese Verhaltensweisen treiben den Einzelnen zu drastischen Maßnahmen wie bei Rohith, der schließlich seinem Elend durch den Freitod ein Ende setzte.

1 Der Autor und die Autorin arbeiten für den *Dalit Arthik Adhikar Andolan* (Bewegung für die wirtschaftliche Gleichstellung der Dalits) im Rahmen der *National Campaign on Dalit Human Rights* (NCDHR).

2 *Velivada* bedeutet in der südindischen Sprache Telugu einen Ort, der ausgegrenzt ist. Die meisten Dörfer haben „Kolonien“, in denen Gemeinschaften von Dalits leben, die aus dem Kastensystem ausgegrenzt sind. Sie werden als „unrein“ angesehen und deshalb „draußen“ gehalten. Sie besitzen keine eigenen Ressourcen, kein eigenes produktives Eigentum und sind meist gezwungen, in Armut zu leben.

3 „My birth is my fatal accident“ („Meine Geburt ist mein Verhängnis“). Online verfügbar: <http://indianexpress.com/article/india/india-news-india/dalit-student-suicide-full-text-of-suicide-letter-hyderabad>. Zuletzt abgerufen 12.02.2019.

4 *Nine student suicides in 10 years*. Online verfügbar: <http://timesofindia.indiatimes.com/city/hyderabad/Nine-student-suicides-in-10-years/articleshow/50632151.cms>. Zuletzt abgerufen 12.02.2019.

Es ist wichtig, sich den Zuschnitt der Universitäten genauer anzuschauen. Dann wird man erkennen, dass viele Lehrstellen, die für Dalits und Adivasis reserviert sind, trotz anderslautender gerichtlicher Anordnungen vakant bleiben. Das zeigt mit aller Deutlichkeit, dass weder der Erleichterung der Studienbedingungen noch dem Zugang zum Studium der Dalits und Adivasis Priorität eingeräumt wird; dies gilt ebenso für die Schaffung eines für diese Gruppen förderlichen Bildungsklimas an den staatlichen Hochschulen.

## Die Situation an Schulen und höheren Bildungseinrichtungen

Unübersehbar wächst in Indien der Grad der Diskriminierung angefangen von den Grundschulen bis zu den Universitäten. Im Jahr 2010 lag die Einschulungsrate (*Gross Enrolment Ratio* – GER<sup>5</sup>) der SC für die Klassen 1-5 bei 132%.<sup>6</sup> In den Klassen 6-8 fiel sie dann auf 92,3, dann auf 70,9 für die Klassen 9-10 und auf magere 38,3% in den Klassen 11-12. Die GER für die ST fielen entsprechend von 137 über 88,9, 53,3 auf 28,8%. Diesem Trend sinkender Anteile in den höheren Klassen entsprechen die Raten der Abbrüche (*Drop Out*) in den Klassen 1-10, die für die SC bei 56% und für die ST bei 70,9% liegen. Mehr als die Hälfte der Kinder aus Dalit- und Adivasifamilien erlangt keinerlei regulären Schulabschluss. Zum Vergleich: Die allgemeine Abbruchquote liegt bei 49,3%.<sup>7</sup> Es bedarf daher offensichtlich spezieller Förderungsprogramme für SC- und ST-Schüler\*innen, die auf ihre Herkunft aus einfachen Verhältnissen zugeschnitten sind.

Für die marginalisierten Gruppen der Dalits, Adivasis und anderer Minderheiten eröffnet die höhere Bildung Chancen auf sozialen Aufstieg. Die Einrichtungen der höheren Bildung waren jedoch schon immer die Bollwerke der herrschenden Kasten, die die verwundbarsten sozialen Gruppen an den Rand drängten oder gänzlich ausschlossen. Mit dem Zugang der Dalits wurden die althergebrachten Strukturen in Frage gestellt. Plötzlich war ebendieses Bildungssystem, das sie fernhalten wollte, dazu herausgefordert, sie zu integrieren.

Im Vergleich zu anderen Gruppen leiden die SC und ST besonders unter einem erschwerten Zugang zur höheren Bildung. Verglichen mit dem indischen Gesamtprozentsatz von 23% studieren unter den SC und ST nur 17,1 beziehungsweise 11,3%. Die Zugangsraten für Frauen aus den Gruppen der SC und ST liegen noch

5 GER (Gross Enrolment Ratio) = Zahl der tatsächlichen Schüler\*innen oder Student\*innen in Relation zur Zahl der potenziellen Schüler\*innen oder Studierenden (A.d.Ü.).

6 Eine Rate von über 100% ist möglich, wenn in den entsprechenden Klassen Schüler und Schülerinnen Schuljahre wiederholen oder auch Kinder aus jüngeren oder älteren Jahrgängen gemeinsam sitzen (A.d.Ü.).

7 MHRD 2012. Selected Educational Statistics 2010–11. New Delhi: Government of India.

erheblich darunter. Nur eine geringe Anzahl von Frauen schafft es nach Abschluss der Sekundarstufe in die höheren Bildungsgänge. Die ungleichen Zugangschancen zu höherer Bildung sind damit die wichtigsten Ursachen für die mangelnde wirtschaftliche Verteilungsgerechtigkeit.

## Eine Haushaltspolitik der Einsparungen auf dem Rücken der Dalits und Adivasis

Zur Verringerung der Kluft zwischen den Dalits und Adivasis auf der einen und den übrigen Kasten auf der anderen Seite hatte die indische Regierung eine Haushaltspolitik mit dem Namen *Scheduled Cast Sub Plan* (SCSP) und *Tribal Sub Plan* (TSP) entworfen. Im laufenden Jahr 2016/17 sieht der Haushalt der Zentralregierung jedoch im Rahmen des SCSP nur 7,6% anstelle von 16,8% vor, was einer „Einsparung“ (sprich: Verweigerung) von 913 Milliarden Rupien (ca. 12 Milliarden Euro) gleichkommt. Der Haushaltsansatz unter dem TSP beläuft sich auf 8,6%, was auf eine „Einsparung“ von mehr als 750 Milliarden Rupien (ca. 10 Milliarden Euro) hinausläuft.<sup>8</sup> Von den circa 9 Milliarden Rupien, die der *University Grants Commission* (UGC) für Stipendien zur Verfügung gestellt wurden, werden von dieser zu ca. 60% für Kapitalbildung verwendet, 30% wurden als *Grants-in Aid* für bestimmte Institutionen und Projekte vergeben. Nur ca. 8% werden den Fakultäten für *Fellowships* von Postgraduierten und für Studentenunterkünfte zur Verfügung gestellt. Der Haushalt der Zentralregierung weist demnach keinerlei Vorkehrungen auf, die den Dalits und Adivasis den Zugang zu den ihnen zustehenden Studiengängen sicherstellen könnten.

Die Geschichte von Rohith Vemula beleuchtet auch die Unfähigkeit der Regierung, die Stipendien der SC- und ST-Studierenden fristgerecht auszuzahlen, was zum Verlust der Anspruchsberechtigung auf einen Studienplatz führen kann. Diese unzureichende Berücksichtigung der Ansprüche und der herzlose Mitteleinsatz verletzen die Würde und behindern die persönliche Entfaltung der jungen Dalits und Adivasis. Der Mangel an Information, Beratung und Unterstützung in Bezug auf den Zugang zu Ressourcen schränkt die Auswahlmöglichkeiten und Chancen der betroffenen Studierenden ein. Er führt zu Studienabbrüchen und macht damit das Versagen der zuständigen Behörden und Regierungsstellen deutlich. Darüber hinaus dämpfen die beschränkten Beschäftigungsmöglichkeiten bei öffentlichen Dienststellen und Behörden, die mangelnde Förderung von Existenzgründungen und die geringen Beschäftigungschancen im Privatsektor jegliche Bereitschaft der Dalit- und Tribalfamilien, in die höhere Bildung ihrer Kinder zu investieren.

8 Union Budget 2016-17-The Dalit Adivasi Perspective. [http://www.ncdhr.org.in/Dalitsinews/Final\\_Budget\\_Watch\\_2016-17\\_Union.pdf](http://www.ncdhr.org.in/Dalitsinews/Final_Budget_Watch_2016-17_Union.pdf)

## Die Aufhebung von *Velivada*

Nun, da das Land den 125. Geburtstag von Dr. B.R. Ambedkar feiert, ist es an der Zeit, sich die Grundfesten der von ihm entworfenen Demokratie ins Gedächtnis zu rufen. Eine Hommage an ihn sollte vor allem darin bestehen, endlich die wesentlichen Richtlinien und Grundsätze der Verfassung zum Schutze jener Bevölkerungsgruppen umzusetzen, die damals vom öffentlichen Leben und staatlichen Leistungen ausgeschlossen waren und es heute weiterhin sind. Der Staat und seine Behörden müssen sich wieder einer affirmativen Bildungs- und Beschäftigungspolitik zuwenden, die marginalisierten Gruppen wie den Dalits und den Adivasis den Zugang zu Dienstleistungen eröffnet, der ihnen sonst versperrt bliebe.

Die unter dem Vorsitz von Dr. Ambedkar von einer Kommission ausgearbeitete indische Verfassung enthält Bestimmungen, die den studierenden Dalits und Adivasis Vorrechte einräumen, um ihre Diskriminierung zu beenden, etwa die Reservierung<sup>9</sup> von Ausbildungs- und Arbeitsplätzen in öffentlichen Institutionen. Artikel 46, der zu den *Directive Principles*<sup>10</sup> der Verfassung zählt, trägt dem Staat auf, für die Ausbildung der sogenannten schwächeren Teile (*Weaker Sections*) der indischen Bevölkerung besondere Sorge zu tragen. Artikel 15 (4), der zu den *Fundamental Rights* (*Fundamental Rights*) zählt, besagt, dass nichts den Staat davon abhalten darf, spezielle Angebote für die sozial und akademisch benachteiligten Kasten und Klassen, speziell die SC und ST, bereit zu halten. Um es mit Ambedkars Worten zu sagen: „Bildung ist eine soziale und erzieherische Waffe zur Abschaffung der Sklaverei, zur Erlangung wirtschaftlicher Entwicklung und politischer Freiheit.“ Die Zeit für eine Kehrtwende ist gekommen.

Es erscheint geboten, den mangelnden Zugang der marginalisierten Bevölkerungsschichten zu höherer Bildung als eine der Hauptursachen für wirtschaftliche Ungleichheit anzuerkennen. Angesichts der bestehenden Ungerechtigkeiten wird es immer wichtiger, die Bildungspolitik im Sinne der Inklusion zu revidieren. Die Steuerungsmaßnahmen in der Bildungspolitik müssen die Barrieren abbauen, die diesen Gruppen den Zugang zu höherer Bildung verwehren. Als Voraussetzung

---

9 Die in der Verfassung verankerte Reservierung von Plätzen im staatlichen Bildungs- und Beschäftigungssystem sieht seit dem Vorschlag der Mandal-Kommission aus dem Jahr 1992 15 % der Plätze für Angehörige der SC und 7,5 % für Angehörige der ST vor. Mit den sog. *Other Backward Classes* wurden weitere Gruppen (Kasten/Klassen) in das Reservierungssystem einbezogen, das nach wie vor umstritten ist und die Gemüter erregt (A.d.Ü.).

10 Die *Directive Principles* der indischen Verfassung sind nicht einklagbare Verpflichtungen des Staates, die durch Gesetzgebung umgesetzt werden sollen. Die *Fundamental Rights* können dagegen gerichtlich durchgesetzt werden (A.d.Ü.).

müssen im Rahmen von SCSP und TSP gruppenspezifische Förderungen und Unterstützungsprogramme für die SC und ST entwickelt werden.

Die Ergebnisse der Thorat-Kommission, die 2006 eingesetzt wurde, um Anschuldigungen einer diskriminierenden Behandlung von SC/ST-Studierenden am *All India Institute of Medical Sciences* (AIIMS) zu untersuchen, zeigen deutlich die soziale Isolation, die Studierende der marginalisierten Gruppen in jeder Hinsicht erfahren. Es gab ebenso Benachteiligungen, die vom Lehrkörper ausgingen wie Diskriminierung durch Kommilitonen in den Kantinen und Wohnheimen. Der Abschlussbericht der Kommission<sup>11</sup> enthält eindringliche Empfehlungen zur Verbesserung der Situation in diesen Einrichtungen, aber wenig ist bislang geschehen. Die Umsetzung dieser Empfehlungen des Kommissionsberichts ist zur Vermeidung weiterer Ausgrenzung von studierenden Dalits und Adivasis unbedingt erforderlich.

Das *University Grants Commission* (UGC – Zuschussbewilligungsgremium) hat eine Policy mit dem Ziel entworfen, der Diskriminierung in der höheren Bildung zu begegnen. Seither hat sich kaum etwas Wesentliches auf den Campus der Colleges und Universitäten verändert. Die Gleichstellungsteams (*Equal Opportunity Cells*)<sup>12</sup>, die 2012 vom UGC zur Steigerung der Studierendenvielfalt und zur Bekämpfung von Benachteiligungen initiiert worden sind, sollten nunmehr an jedem College und an jeder Universität ihre Arbeit aufnehmen.

Es ist notwendig, sowohl den SCSP wie den TSP zu überarbeiten und geeignete Mechanismen in der höheren und technischen Bildung zu etablieren, mit denen die betroffenen Gruppen direkt erreicht werden. Zusätzlich bedarf es einer umfassenden Gesetzgebung zur Antidiskriminierung auf dem Campus, eines „Rohith-Gesetzes“, mit dem allen Formen der sozialen Exklusion, der Ungleichheit, der Ausgrenzung und Diskriminierung wirksam und nachhaltig begegnet werden kann, denen Schüler\*innen und Studierende aus den Reihen der SC und ST auf allen Ebenen des Bildungssystems – von der Vorschulerziehung bis zur höheren Bildung – ausgesetzt sind. Auf diese Weise muss in den Bildungseinrichtungen im ganzen Land ein Lernklima geschaffen werden, das den Studierenden der SC und ST ein faires und gleichberechtigtes Studieren ermöglicht.

*Aus dem Englischen übersetzt von Hanns Wienold*

---

11 *Thorat Committee Report on Caste Discrimination in AIIMS*, New Delhi (2007). <https://thedeathofmeritinindia.wordpress.com/2011/05/17/prof-thora-committee-report-on-caste-discrimination-in-aiims-new-delhi-2007/>

12 Guidelines for Scheme of Equal Opportunity Centre for Colleges. XII Plan (2012-2017). Online verfügbar: [http://www.ugc.ac.in/pdfnews/7894390\\_equal-opportunity-cell.pdf](http://www.ugc.ac.in/pdfnews/7894390_equal-opportunity-cell.pdf). Zuletzt abgerufen 12.02.2019.

## 15. Die Fußwaschung

Eine öffentliche Erklärung von Bezada Wilson

Nach Information der *Safai Kamachari Andolan*, der organisierten Bewegung der Latrinen- und Abwasserkanalreiniger\*innen Indiens, gibt es im Land etwa 2,6 Millionen Trockenlatrinen für gemeinschaftliche oder individuelle Nutzung, die Tag für Tag von den Reinigungskräften mit der Hand gesäubert werden. Von den kommunalen Verwaltungen werden sie gegen gesetzliche Bestimmungen angeheuert, etwa 770.000 Gullys zu reinigen, in die sie zumeist ohne Schutzkleidung einsteigen. (<https://safaikarmachariandolan.org/>) Durch giftige Gase oder Erstickungen kommt es dabei fast täglich zu tödlichen Unfällen. Ebenso reinigen die Safai Kamacharis tausende Kilometer Eisenbahntrassen von menschlichen Exkrementen. Die Organisation wurde 1993 gegründet. 2014 erklärte der Supreme Court *Manual Scavenging* für verfassungswidrig. Geändert hat sich dadurch an der Praxis im Dienst der staatlichen und kommunalen Verwaltungen und privater Haushalte nichts. Bezada Wilson, dessen öffentliche Erklärung zur Fußwaschung von fünf Reinigungskräften durch Premierminister Modi hier wiedergegeben wird, ist einer der Gründer und *National Convenor* des *Safai Kamachari Andolan*.

February 24, Prime Minister Modi washed the feet of five sanitation workers at the Kumbh Mela in Allahabad.<sup>1</sup> I reacted on twitter immediately:

„Clean your mind not our feet, Mr. PM! Highest form of humiliation 1.6 lac women still forced to clean shit, not a single word in five years. What a shame!

Why am I so appalled by this? It's because I believe the PM has not only perpetuated a historical wrong but also undermined the Dalit community. It's because the Indian State has done nothing to end manual scavenging, the practice of cleaning, carrying and disposing of human excreta from dry latrines

<sup>1</sup> Die Kumbh Mela in Allahabad am Zusammenfluss von Ganges und Yamuna und dem mythischen Strom Saraswati findet alle zehn Jahre statt. Das Fest ist von der UNESCO zum Welterbe der Menschheit erklärt worden. Die Mela begann in diesem Jahr am 15. Januar und schloss am 4. März am Fest Shivratri. Sie soll in diesem Jahr von etwa 200 Millionen Pilgern und auch Pilgerinnen besucht worden sein. Narendra Modi bediente sich hier einer Tradition, die auf Mahatma Gandhi zurückgeht.

or sewers. This is brazen violation of Article 17 and 23 of the Constitution. There are 1.65 million manual scavengers, mainly women, in Uttar Pradesh, Madhya Pradesh, Bihar, Rajasthan, Uttarkhand, Jammu and Kashmir, Maharashtra and West Bengal.

This is a vulnerable group, and the government has to take responsibility for their rehabilitation. But this is not happening. Manual handling of excreta was outlawed in 1993. However, it was only an amendment in 2013 that its risky form, cleaning sewers and septic tanks, was recognized as manual scavenging.

In 2018, an inter-ministerial task force said 53 236 people are still involved in manual scavenging in India, a fourfold rise from the 13 000 odd such workers accounted for in 2017. This is a gross underestimation as it includes data from only 121 of the more than 600 districts. It does also not include those involved in cleaning sewers and septic tanks, and data from the railways, the largest employer of manual scavengers. The states are in denial mode: of the 53 236 identified in the survey, only 6650 have been confirmed officially by states. By doing so, the states are just perpetuating a heinous practice.

In the last five years of the Modi government, there has been no movement even on assistance and rehabilitation of manual scavengers. In fact, in the interim Budget, the Centre has reduced by more than half the allocation for rehabilitating manual scavengers. Only Rs 30 crore<sup>2</sup> has been set aside for the scheme for the next financial year. The budget for the ongoing year, which will end next month, had earmarked Rs 70 crore, according to the revised estimates for 2018–19. Under a rehabilitation law, an immediate assistance of Rs 40 000 has to be given to a manual scavenger. The money that has been allocated for the rehabilitation of manual scavengers is not enough to rehabilitate even 300 manual scavengers with alternative jobs. The government has not popularized the scheme for loans and skill training.

Sewer deaths also have been continuing in the country. On average, one person has died every five days while cleaning sewers and septic tanks, according to the numbers collated by the National Commission for the Safai Karamcharis – the statutory body set up by an Act of Parliament for the welfare of sanitation workers. In 2017, there were 137 deaths, 105 in 2018, and in 2019, already 11 people have died. Why has government failed to take any steps to prevent such deaths?

The government has done nothing for the sanitation workers in the past five years. This showboating by Prime Minister Modi at the Kumbh will not solve the problem of the Dalits; in fact, it only perpetuates the injustice that has been happening for 5 000 years. This also shows that he is in denial of

<sup>2</sup> Ein crore Rupien = 10 Millionen Rupien = 130.000 Euro.

the real problem. I feel by washing the feet of sanitation workers, he is actually glorifying the practice of manual scavenging instead of focusing on this society's caste / patriarchy conspiracy. By not talking about the plight of the sanitation workers, he is trying to divert attention of the people from the real issue. I completely disagree with this kind of attitude. An elected representative has to find a political solution to such a problem, the solution Modi has giving has no meaning. We are all citizens of India and our relationship is base on equality. The Dalits will not get gat anything from this gesture, but the PM will earn praise.“

(gedruckt in Hindustan Times: Comment, 06.03.2019)

## Teil VI

### Agrarkrise und Suizide

## 16. Agrarkrise und Anomie: *Farmer's Suicide* in Indien

### Wer sind die Opfer?

Die Suizidwellen, die in Indien seit Mitte der 90er Jahre des vorigen Jahrhunderts bis in die Gegenwart die ländliche Gesellschaft Indiens erschüttern, sind nicht nur Ausdruck prekärer betrieblicher Existenzformen und der Krisen bäuerlicher Familienwirtschaften, sondern Kennzeichen einer „prekären Bevölkerung“, der es bevorsteht, in der forcierten Modernisierung der Gesellschaft, die das Industriezeitalter zu überspringen scheint, überflüssig gemacht zu werden.<sup>1</sup> Erst mit den *Farmer's Suicides* wurden Selbsttötungen in Indien zu einem öffentlichen Thema, das bis dahin auch sozialwissenschaftlich weithin unbeachtet war. Der umfangreiche Oxford Companion zur Soziologie und Sozialanthropologie aus dem Jahre 2003, herausgegeben von Veena Das, weist nur einen einzigen Registereintrag unter *Suicide* auf, in dem sich die Verfasserin mit dem modernen statistischen Denken und der von Durkheim untersuchten Suizidrate befasst. Auch Sir Darling, der in den zwanziger Jahren die hohe Verschuldung der Bauern im Punjab und die Fragmentierung des Landbesitzes untersuchte, schweigt sich über Suizide aus. Ähnliches gilt für M.N. Srinivas oder Bernard S. Cohn. Das heißt nicht, dass es Suizid, der als individuelles Problem begriffen wurde, nicht gegeben hätte (Rao 1975). Aber erst die gehäuften Suizide von Frauen in Zusammenhang von Mitgiftauseinandersetzungen, Trennungen und Scheidungen (Oldenburg 2002: 224) bzw. die Versuche, Mitgiftmorde an jungen Ehefrauen als Suizide, häufig als Selbstverbrennungen, auszugeben, und die in der zweiten Hälfte der 90er verstärkter einsetzenden Selbsttötungen unter der ländlichen Bevölkerung, vornehmlich unter marginalen und kleinen Farmern, gaben dem Thema eine öffentliche Dringlichkeit. Schätzungen auf der Grundlage der offiziellen Zahlen gehen davon aus, dass sich zwischen 1995 und 2010 gut 200.000 Farmer (und Farmerinnen) das Leben genommen haben, wobei die amtlichen Daten (s.u.)

1 Die These vom „Überflüssig-Werden“ der bäuerlichen, speziell der kleinbäuerlichen Bevölkerungen, ob in Indien, China oder Brasilien, vertrete ich ausführlich in Wienold 2007.

mit erheblichen Problemen u.a. der Untererfassung belastet sind.<sup>2</sup> An den offiziellen Zahlen lassen sich jedoch die Höhepunkte der Selbsttötungswellen in den Jahren 1999, 2002, 2004 und 2006 gut ablesen, wobei die Inzidenz für Indien insgesamt in den letzten Jahren etwas rückläufig zu sein scheint. In den besonders betroffenen Regionen u.a. von Kerala, Karnataka oder Maharashtra scheinen sie aber unvermindert hoch.<sup>3</sup> Die täglichen Meldungen rissen auch im Berichtsjahr Jahr 2016–2017 nicht ab und nahmen in einzelnen Bundesstaaten so alarmierende Ausmaße an, dass u.a. die Regierungen der Bundesstaaten Maharashtra, Uttar Pradesh und Punjab, zum Teil als Reaktion auf massive und nur gewaltsam zu unterdrückende Proteste von wütenden Landleuten (Maharashtra/Punjab), zum Teil im Vorgriff auf Wahlen im Jahr 2017 (Uttar Pradesh/Punjab) die Streichung von Schulden von (klein) bäuerlichen Betrieben versprachen, die die Staatshaushalte in Höhe von mehreren Milliarden US-Dollar belasten würden, sollten sie tatsächlich ausgezahlt werden.

Die umfassende Agrarkrise erscheint in den Augen der Medien, der Politik, aber auch der wenigen wissenschaftlichen Untersuchungen, unter dem Etikett *Farmer's Suicides* als eine Tragödie der „indischen Farmer“ bzw. der „indischen Bauernschaft“. Im Zuge der Agrarkrise haben jedoch ebenfalls Landarbeiter und Landarbeiterinnen, Pächter und Pächterinnen, aber auch Farmerinnen, deren Land in der Regel jedoch nicht auf ihren Namen lautet, Hand an sich gelegt. Die Konzentration der Aufmerksamkeit auf (männliche) selbständige Farmer als Suizidopfer spiegelt sich in vielen Fallstudien wider, die diese als selbständige Akteure der indischen Landwirtschaft fokussieren. An diese, die sich zur Aufrechterhaltung ihrer Betriebe hoch verschulden, bzw. an ihre Hinterbliebenen richten sich eventuelle Kompensationszahlungen der Zentralregierung und der Regierungen der Bundesstaaten, sofern sich ein ökonomischer (Hinter)Grund des Suizids, insbesondere in Form der Verschuldung nachweisen lässt (s.u.). Dieser enge Link zwischen individueller ökonomischer Notlage und Suizid entlastet zugleich die Politik, da das Problem des Ruins bäuerlicher Existenzen mit Hilfe von Geld handhabbar erscheint. Die Konzentration auf die selbständigen, landbesitzenden „Farmer“ verdeckt jedoch auch die Klassendifferenzen (insbesondere zwischen Grundbesitzern und Landlosen) innerhalb der indischen Landwirtschaft und hilft, auch in der Fortführung der bäuerlichen Agitation der 1980er Jahre, gegenüber den Kritiker\*innen der Agrarpolitik eine Front zwischen Landwirtschaft und Staat/Industrie, zwischen „Bharat“ und „India“ zuziehen.<sup>4</sup> Bharat steht dabei für das

2 Nach den neueren Auskünften des National Crime Record Bureau haben sich bis 2016 haben mehr als 300.000 indische Bauern selbst das Leben genommen.

3 Vgl. für die besonders betroffenen Bundesstaaten Andhra Pradesh, Karnataka, Maharashtra, Kerala die Aufstellungen von Reddy & Mishra (2010).

4 Die starke politische Position und die hohe Aufmerksamkeit der Parteien, die die indische Bauernbewegung Ende der 1970er Jahre durch die Mobilisierung von Millionen auf ihren

eigentliche bäuerlich/dörfliche Indien, „India“, für das kommerzialisierte, industrielle Indien, das seine Grundlagen in der Landwirtschaft ruiniert. Ähnlich versuchen Globalisierungskritiker\*innen, wie etwa Vandana Shiva, über die Agitation zu den *Farmer's Suicides* eine Front zwischen den transnational operierenden Agrarkonzernen, die unterstützt von der Regierung in Delhi die *Suicide Seeds* ins Land bringen, und der indischen Landwirtschaft mit ihrer traditionellen ökologischen Vielfalt herzustellen (Shiva & Jalees o.J.). Wie noch genauer zu zeigen sein wird, stammen jedoch die Opfer der Krise vornehmlich aus jenem „Semi-Proletariat“ (Wienold 2007: 9ff.) von kleinen und marginalen Farmer\*innen und Landarbeiter\*innen, die, um zu überleben, formell selbständige Arbeit auf dem Feld mit Lohnarbeit in und außerhalb der Landwirtschaft kombinieren müssen. Diese bilden in allen indischen Bundesstaaten heute die weitaus überwiegende Mehrheit der agrarischen Haushalte. Da sie fast ausnahmslos in die kommerzialisierte Landwirtschaft verstrickt sind – und an ihr auch zugrunde gehen –, können sie mit einigem Recht als „Farmer“ und nicht als „Bauern“ (*Peasants*) bezeichnet werden. Muzaffar Assadi (2010) macht dabei darauf aufmerksam, dass u.a. in Bundesstaaten wie Karnataka oder in Andhra Pradesh viele kleine Farmer erst in jüngerer Zeit aus den Reihen der *Scheduled Castes* (SC) und *Other Backward Classes* (OBC) durch Landverteilungen, Reform der Pachtgesetze, Pachtungen, auf der Suche nach Erwerbs- und Aufstiegsmöglichkeiten, in die Gewinn versprechende, aber riskante kommerzielle Landwirtschaft eingestiegen sind.

## Entwicklung und Transformation der indischen Landwirtschaft

Die Entwicklung der indischen Landwirtschaft nach der Unabhängigkeit ist vor dem Hintergrund einer ständig und rasch wachsenden Bevölkerung zu betrachten, die eine ständig absolut steigende Versorgung mit Nahrungsmitteln und anderen agrarischen Produkten wie etwa Baumwolle verlangt. In der Phase zwischen 1950

---

Märschen nach Delhi erreichte, darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Bewegung vornehmlich den Interessen einer konsolidierten Schicht von mittleren und großen Bauern bzw. Farmern diene, denen sich die kleineren Landwirte, aber auch Teile der Landarbeiter unterordneten. Die Mobilisierung der kleinen und marginalen Farmer durch die großen war jedoch kein Zeichen einer gefestigten hegemonialen Position landwirtschaftlicher Warenproduktion (Lindberg 1995), die es vermocht hätte, die Interessen der Großen an niedrigen Inputpreisen und hohen Nahrungsmittelpreisen mit Forderungen nach Minimallöhnen für Landarbeiter und Infrastrukturinvestitionen zu verbinden. Mit der Liberalisierung und der Reform-Politik in den 90er Jahren traten die multiplen Zugehörigkeiten der bäuerlichen Bevölkerung zu Klassen, Kasten, Religionen und Sprache/Regionen, auch durch die Empfehlungen der Mandal-Kommission und die Hindutva-Agitation der BJP, zunehmend in den Vordergrund.

und 1960 waren es vor allem institutionelle Faktoren und Landreformen, die zur Ausweitung der landwirtschaftlich genutzten Flächen beitrugen (Begrenzung der Betriebsflächen, Umverteilung von Gemeindeland und sogenanntes *Waste Land*), aber an absolute Grenzen verfügbarer Flächen, wie auch auf soziale Barrieren und das Unterlaufen der Reformen stießen. Die darauffolgenden Dekaden bis Ende der 80er Jahre waren vor allem durch Ausweitung der künstlichen Bewässerung gekennzeichnet. Neben den öffentlichen Investitionen in Dämme und Kanäle konnte ein phänomenales Wachstum der privaten Brunnen und Tiefbrunnen beobachtet werden, die von subventionierten Strompreisen und öffentlichen Krediten gefördert wurden und die materiellen Voraussetzungen für die Einführung der sogenannten Hohertragssorten (HYV) schufen, die neben großen Mengen an chemischen Pestiziden und Düngemitteln eine genau dosierte Wasserversorgung benötigen.

Diese Entwicklung führte zu einer weiteren Verschärfung der Differenzierung unter den landwirtschaftlichen Betrieben, vor allem zur Entstehung von kapitalisierten (Familien)Wirtschaften (mittlere und große Farmbetriebe) in Nordindien, die sich in den 80er Jahren auch politisch artikulierten und die Politik in einzelnen Bundesstaaten wie die Zentralregierung in Delhi durch öffentliche Mobilisierung unter Druck setzen konnten (vgl. Anm. 2). Demgegenüber blieben die auf Regengfeldbau angewiesenen Regionen in Andhra Pradesh, Telangana, Maharashtra und Karnataka, Tamil Nadu und Teilen von Kerala „rückständig“ und entwickelten sich seit den 90er Jahren zu von Suiziden besonders stark betroffenen Gebieten.

Die Zuwächse in der Landwirtschaft bis in die neunziger Jahre kamen fast ausschließlich aus der Bewässerungslandwirtschaft, vorangetrieben durch private Investitionen, während die öffentlichen Investitionen in die Oberflächenbewässerung lange Zeiträume benötigten und auf Grund von mangelhafter Planung, Korruption und Verschwendung ihre Potentiale nie entfalten konnten, inkonsequent und nie mit der notwendigen Durchsetzungsmacht ausgestattet waren (Vaidyanathan 2006). Die privaten Investitionen in Tiefbrunnen lösten eine Spirale der Konkurrenz um Wasser aus, mit immer neuen und tieferen Bohrungen, wobei fraglich bleibt, ob dadurch insgesamt die Menge des geförderten Wassers vergrößert und die landwirtschaftliche Produktion gesteigert wurde (ebd.: 4012).

Nach und nach kamen die Produktivitätszuwächse in der Bewässerungslandwirtschaft mit ihren Hohertragssorten zum Stillstand, wobei regional unterschiedlich auch die Absenkung des Grundwasserspiegels und die Verödung der Böden eine erhebliche Rolle spielten. In dieser Situation wird mit der Öffnung des bis dahin geschützten nationalen Agrarsektors zu den Weltmärkten eine neoliberale Wendung der Landwirtschaftspolitik herbeigeführt, mit Senkung der Subventionen, Senkung der garantierten Mindestpreise und staatlichen Aufkäufen, Abbau der Lebensmittelhilfen und der staatlichen Kreditschemata, die insbesondere die kleinbäuerliche Landwirtschaft treffen musste.

In den Regenfeldbaugebieten wurden bei wiederholten Ernteausfällen die kleinbäuerlichen Existenzen an den Rand ihrer Überlebensfähigkeit getrieben. Hinzu kommt hier eine Modernisierungspolitik, die auch kleine Produzenten mit den hohen Risiken neuer Hohertragssorten konfrontierte, die hohe Investitionen auch in Brunnenbewässerung erforderten und hohe Vorschüsse an laufendem Kapital für Kunstdünger, Pestizide etc. erforderten, die die Betriebe massenweise in die Überschuldung führten. Für Vaidyanathan (2006) sind es insbesondere die durch staatliche und kommerzielle Anpreisungen überzogenen Erwartungen, die durch wiederholte Fehlschläge etwa bei Brunnenbohrungen und periodische Ernteausfälle die Widerstandskraft der Haushalte und ihrer (männlichen) Vorstände zermürbten und weiter zermürben.

Die neoliberale Reformpolitik seit Beginn der 90er Jahre, die sich der Maßgaben der „strukturellen Anpassung“ der Weltbank fügte, trägt der latenten „Überflüssigkeit“ eines großen Teils der indischen Landbevölkerung Rechnung, indem sie die staatliche Unterstützung der landwirtschaftlichen Produzent\*innen, insbesondere der wachsenden marginalen und kleinbäuerlichen Schichten abbaut und diese den Wechselfällen und Zwängen der kommerzialisierten Landwirtschaft überlässt. Willkommen sind ihr dagegen solche Produzenten, die für die Märkte produzieren und sich auf ihnen behaupten können. Unter der Überschrift *The Suicide Economy of Globalisation* sieht Vandana Shiva (2004) insgesamt die selbständige indische Bauernschaft von der Auslöschung bedroht. Die Agenten dieser Auslöschung sind in den Augen von Shiva die weltweit agierenden Agrarkonzerne, die die Inputs bereitstellen und die Warenketten beherrschen, denen der indische Staat mit der Reform die Türen geöffnet hat.

Im Zeitraum von 1970 bis 2003 vollzieht sich ein Rückgang der bewirtschafteten landwirtschaftlichen Flächen u.a. durch Verlust der Bodenfruchtbarkeit, Konversion in Industrieflächen und Urbanisierung von 126 auf 108 Millionen Hektar, während die Zahl der Betriebe (*Operational Land Holdings*) sich nahezu verdoppelt (von 57 auf 101 Millionen) (Daten der *National Sample Survey Organisation* [NSSO], nach Posani 2009). Die durchschnittlich bewirtschaftete Fläche sinkt auf ca. einen Hektar. Zugleich mit dieser Atomisierung des Landes vollzieht sich ein Rückgang der Zahl der selbständigen Farmer, deren Haupterwerbsquelle die Landwirtschaft ist (sogenannte *Main Workers*) und eine Umschichtung zu „Nebenerwerbslandwirten“ (*Marginal Workers*). Der Rückgang betrifft auch die Zahl mittlerer und größerer Betriebe, die knapp zwei Drittel ihrer Wirtschaftsflächen einbüßen, dabei jedoch ihre kapitalintensive Landwirtschaft weiter ausbauen. Dies zeigt sich auch daran, dass in der Dekade nach 1990/91 die mit Nahrungsmitteln wie Getreide und Hülsenfrüchten bebauten Flächen um 18 % schrumpfen und demgegenüber die Flächen für Baumwolle um 25 % und die für Zuckerrohr um 10 % steigen (Sahay 2010: 8).

Während der Beitrag der indischen Landwirtschaft zum GDP auf ca. 20 % gefallen ist, beschäftigt die Landwirtschaft in den Jahren 2011/12 immer noch etwa

49 % aller Erwerbstätigen. Die sich dramatisch verschärfende Disparität zwischen Landwirtschaft und den nicht-landwirtschaftlichen Sektoren wird begleitet von fallenden Wachstumsraten ab der zweiten Hälfte der 90er Jahre, der Öffnung der Landwirtschaft zu den Weltmärkten und dem Rückzug des Staates aus der Stützung und Förderung der Landwirtschaft. Diese Entwicklungen drücken vor allem auf die Einkommen der kleinen landwirtschaftlichen Produzent\*innen und der „freigesetzten“ Landarbeiter\*innen.

In Indien ist es vor allem das Bevölkerungswachstum, das bei jährlich 1,6 % liegt, das die Anzahl der Kleinbetriebe sich verdoppeln ließ, Landbevölkerung und ländliche Betriebe wuchsen seit 1970/71 mit etwa der gleichen Rate von ca. 1,76 %. In dieser „malthusianischen Situation“ erweisen sich kleinere Betriebe umso produktiver, je stärker sie an den Rand des Kollapses geraten. Pro Hektar verwenden sie mehr Pestizide, Düngemittel und Hohertragssorten als große Betriebe. Mit fallender Betriebsgröße nimmt die Intensität der Bewirtschaftung insgesamt zu. Der Ertrag pro Hektar fällt von Rs 25,173 pro Jahr in marginalen auf Rs 7,722 in großen Betrieben. Dagegen verhält sich das Prokopfeinkommen wie 1:16 (Rs 965 zu Rs 16,782). Nimmt man die Armutslinie der Tendulkar-Kommission (vgl. Kapitel 2) mit einem Jahresprokopfeinkommen von 5,360 zu Preisen von 2004/05 zum Maß, dann liegt der *Break Even Point* bei einer fünfköpfigen Familie bei 0,805 ha. Danach können sich mehr als 62 % der Farmhaushalte in Indien nicht mehr ausreichend von ihrem Land ernähren. Das zeigt auch der drastische Anstieg der Unterernährung unter Landarbeitern, marginalen und kleinen Farmern in den ersten Jahren des neuen Jahrtausends, die 2004/05 gut 357 Millionen Angehörige der ländlichen Bevölkerung betraf, obwohl im Landesdurchschnitt die Armutsraten sanken (Reddy & Mishra 2010: 55).

Ein wichtiges staatliches Instrument, das die Haushalte am Rande des Existenzminimums überleben lässt, ist der *National Rural Employment Guarantee Act* von 2005, der vorhergehende Programme fortsetzt und der jedem ländlichen Haushalt hundert Tage Beschäftigung mit unqualifizierter Arbeit (z.B. Bau von Straßen und öffentlichen Einrichtungen) zu einem Mindestlohn von umgerechnet 2 Euro pro Tag (2014) zusichert (vgl. Kapitel 8). Ebenfalls bedeutsam sind die sogenannten *Ration Cards* des *Public Distribution System*, die es den Haushalten ermöglichen, bestimmte, aber für die Versorgung nicht ausreichende Mengen an Grundnahrungsmitteln und Brennstoffen für den Haushalt zu subventionierten Preisen zu kaufen. Vor allem dieses öffentliche Versorgungssystem ist der WTO weiterhin ein Gräuelfeld.

Um das Verhältnis von Land zu Produzenten zu verbessern, müssten große Teile der ländlichen Erwerbstätigen die Landwirtschaft verlassen. Der indische Farmer müsste sich in einen „Teilzeit“-Farmer verwandeln, der außerhalb seiner Feldarbeit ausreichende Beschäftigung und Erwerbsmöglichkeiten vor allem in den ländlichen Regionen findet. Die Abwanderung in die Stadt ist für viele unattraktiv, da nur ca.

8 % der Beschäftigten dort einen formellen Arbeitsvertrag mit Versicherungsschutz etc. haben.<sup>5</sup> Insbesondere ist es der vergleichsweise langsame Anstieg der industriellen Fertigung, der die Aussichten gering qualifizierter Arbeiter und Arbeiterinnen in den Städten eintrübt.<sup>6</sup>

Der ländliche Nicht-Farm-Sektor ist der am schnellsten wachsende Beschäftigungsbereich in Indien und kann neben einem Wachstum in der Landwirtschaft selbst am ehesten die dort vorherrschende Armut mildern. Nach Hans P. Binswanger-Mkhize (2013) führt dieser Trend zu einer „Feminisierung“ der Landwirtschaft, da vor allem junge Männer mit guter Schulbildung eine Existenz als Selbständige außerhalb der Landwirtschaft aufzubauen versuchen. Während nur noch 62,8 % aller Männer in der Landwirtschaft tätig sind, liegt der Anteil bei den Frauen bei 79,3 %.

Beschäftigung auf dem Lande bieten bisher vor allem die Bereiche Dienstleistungen, Transport und Bauwesen. Der Beschäftigungszuwachs ist damit aber auch abhängig von steigenden städtischen Einkommen, die als Nachfrage nach diesen Leistungen auf dem Lande auftreten. Selbständig machen können sich vor allem Angehörige aus Haushalten, die über genügend Land verfügen, und Angehörige höherer Kasten, die in der Lage sind, die Nischen zu erkennen und für sich zu nutzen. Bei steigenden Preisen für Land wird daher auch Farmland für den Geschäftseinstieg verkauft. Etwa 20% der Farmhaushalte oder Farmer konnten bisher ihre Erwerbstätigkeit in dieser Weise diversifizieren. Wer hier nicht mithält, wird abgehängt. Am schlimmsten steht es für die Haushalte der Landarbeiter und Landarbeiterinnen, aber auch hier sind die Bildungsanstrengungen groß.

## Das Problem mit den Suizid-Zahlen

Im Jahr 1998 wurde in einer Reihe von Regionen u.a. in den Bundesstaaten Maharashtra, Andhra Pradesh, Karnataka und Kerala ein jäher Anstieg der Suizide auf dem Lande verzeichnet, die bald starke mediale und später auch politische Aufmerksamkeit auf sich zogen. Diese Suizide wurden als *Farmer's Suicides* apostrophiert, also als Selbsttötungen von selbständigen, bei näherem Zusehen vor allem kleinen und marginalen (männlichen) Bauern,<sup>7</sup> die mit ihren Haushalten nicht nur die

5 Auch im sogenannten Formellen Sektor lag die vertragslose Beschäftigung im Jahr 2004/5 bei 46,7 %.

6 Die Beschäftigung in der „Industrie“ stieg zwar von 1999/2000 bis 2011/12 um 50 Millionen auf 114,7 Millionen (bei einem Rückgang in der Landwirtschaft [+ Forstwirtschaft und Fischerei] von 238 auf 231 Millionen). Davon entfielen jedoch 32 Millionen auf das Baugewerbe (Rangarajan, Seema & Vibeesh 2014).

7 Ein Farmer oder *Cultivator* wird in der amtlichen Statistik als jemand mit einem Landtitel identifiziert, der in der Regel der männliche „Haushaltsvorstand“ ist. Damit bleiben viele genuine Farmer ohne Landtitel, insbesondere die Pächter, aber auch selbständig

Mehrheit der nach wie vor überwiegend ländlichen Bevölkerung Indiens bilden, sondern in vielen Vorstellungen von der indischen Gesellschaft immer noch deren Kern. Im Erntejahr 2001/02 erfolgt ein weiterer starker Anstieg der Selbsttötungen in der (männlichen) bäuerlichen Bevölkerung, die sich von da ab in den besonders betroffenen Regionen auf einem hohen Niveau bewegen.

Die offiziellen Zahlen zu Suiziden in Indien, die in der jährlichen Publikation „Accidental Deaths and Suicides in India“ vom *National Crime Records Bureau* (NCRB), *Ministry of Home Affairs, Government of India*, seit 1995 bzw. seit 1997 auch mit Aufgliederungen nach Beruf oder Tätigkeit, veröffentlicht werden, weisen für den Zeitraum von 1997 bis 2006 insgesamt 166.630 Selbsttötungen von sogenannten Farmern auf. Die Registrierung von Selbsttötungen ist Aufgabe der Polizei und stark belastet durch die Vorbehalte, die in vielen Landesteilen Indiens gegenüber der Polizei bestehen. Es gibt eine Vielzahl von Gründen, warum ein Suizid nicht der Polizei zur Registrierung angezeigt wird. Suizid war in Indien bis zum März 2017 ein strafbarer Akt, der die Familien unangenehmen Fragen und Pressionen aussetzte.<sup>8</sup> Es wurde befürchtet, dass die Polizei den Körper des Verstorbenen nicht zurückgibt, ebenso Autopsien und die Entfernung von Organen. Die Riten können nicht vollzogen werden. Eine Stigmatisierung der Familie verringert die Heiratschancen der Töchter. Todesursachen werden gegenüber der Polizei verschleiert (Unfall, Fieber, Schlangenbiss etc.) und der Körper verbrannt, bevor die Polizei auf den Plan tritt. Aus all diesen Gründen ist davon auszugehen, dass die amtliche Statistik der Suizide eine hohe Selektivität und hohe Dunkelziffern aufweist.

Auch politische Widerstände erschweren eine genauere Erfassung der sich häufenden Tragödien in den ländlichen Regionen Indiens. Für den Bundesstaat Punjab wurden massenhafte Suizide in ländlichen Regionen bzw. unter Farmern lange Zeit gelegnet. Die von der Regierung nur zögerlich veröffentlichten Daten entsprachen in eklatanter Weise nicht den tatsächlichen Fallzahlen, die bereits seit Mitte der neunziger Jahren von Bauerngewerkschaften und Gruppen von Aktivisten für von der Agrarkrise besonders hart betroffene Distrikte gesammelt, durch dörfliche Gremien bestätigt und dokumentiert wurden (Kalkat 2010; Sidhu 2011). Die von der Regierung nach öffentlichem Druck in Auftrag gegebene Studie der *Punjab Agricultural*

auf Familienland wirtschaftende Söhne sowie Frauen ohne Landtitel in der Statistik der *Farmer's Suicide* unberücksichtigt. Die Statistik der Erwerbstätigen, die zur Bestimmung des Nenners von Suizidraten herangezogen wird, unterscheidet zwischen selbständigen bzw. unselbständigen Haupt (Main)- und Nebenerwerb (Marginal Worker) in der Landwirtschaft.

8 Aus diesem Grunde gibt es auch keine Statistik der Suizidversuche wie etwa in Deutschland. Die Fälle gescheiterter (ernsthafter) Suizide sind sicherlich nicht unerheblich. Sie hängen auch von der Verfügbarkeit und Nähe von Krankenhäusern ab, in denen Verunglückte, wenn sie aufgefunden werden, behandelt werden könnten.

University (PAU) (2009), deren Ergebnisse die Jahre 2000 bis 2008 umfassen, bestätigen in gewissem Umfang die Fallzahlen der Gruppe MASR (*Movement Against State Repression*), die die Zahl der Suizide unter in der Landwirtschaft Tätigen im Bundesstaat Punjab in diesem Zeitraum auf etwa 25.000 schätzt (Sidhu 2011: 174).<sup>9</sup> Sie wurden jedoch von der Zentralregierung in Delhi wie von den Regierungen des Punjab nicht anerkannt bzw. diskreditiert.<sup>10</sup> Im Hintergrund steht dabei nicht nur die Abwehr von eventuellen Entschädigungsansprüchen, sondern auch der Versuch, das Bild vom Modell der modernen indischen Landwirtschaft, die den Punjab zum „Brotkorb des Nation“ gemacht hatte, vor einer Beschädigung durch die vielen Selbsttötungen von Farmern, die sich mit ihren Pestiziden vergiften, zu bewahren.<sup>11</sup>

Die Aufklärung, Aufbereitung und Registrierung von Suiziden durch die Staatsorgane wird auch deshalb erschwert, weil viele der ebenfalls als Massenphänomen zu begreifenden Mitgiftmorde an Frauen durch ihre Ehemänner und deren Familien als Selbsttötungen oder Unfälle ausgegeben werden. In der Statistik der *Accidental Deaths and Suicides* sind die Zahlen der registrierten Suizide von Frauen durch Verbrennung auffällig hoch. Ebenfalls hoch sind die auch 2011 veröffentlichten Zahlen der tödlichen Unfälle von Frauen durch Verbrennung.

Tab. 8: *Unfälle und Suizide durch Feuer und Gift 2011*  
(National Crime Records Bureau 2011: 178; eigene Zusammenstellung)

	„Unfälle“		„Suizide“	
	„Feuer“	„Gift“	„Feuer“	„Gift“
Männer	6.901	12.728	4.112	25.909
Frauen	15.915	6.544	7.326	14.161

Die in Tabelle 8 aufgeführten Fälle von Unfällen durch Feuer (*Cooking Gas Cylinder / Stove Burst / other Fire Accidents*) machen bei Frauen gut 27 % aller „zufälligen Tode durch unnatürliche Ursachen“ (ohne Verkehrsunfälle) aus und gut 15 % aller Selbsttötungen. Zwischen 47 und 49 % der Frauen, deren vorzeitiger Tod 2011 als Unfall oder Suizid durch Feuer oder Gift registriert wurde, waren jünger als dreißig Jahre.

9 Andere Schätzungen sprechen von 30.000 bis 50.000 (vgl. Kaur 2010).

10 Nach R.S. Sidhu et al. (2001: 131) erwähnten die Polizeiberichte nur 136 Fälle im Zeitraum von 2000–2008.

11 Die hohe Belastung des Punjab in den Distrikten Sangrur, Bathinda und Mansa, dem Armenhaus im Punjab, wird ebenfalls durch eine Untersuchung des *Department of Economics* der Universität des Punjab mit Förderung durch das *Indian Council for Social Science Research* (ICSSR) (Singh et al. 2016), basierend auf einem Zensus der Haushalte von Farmern und Farmarbeitern im Jahr 2010–2011, bestätigt. Der Untersuchungsbericht weist allerdings eine Reihe von methodologischen Schwachstellen auf.

Verbrennen, ob zufällig oder vorsätzlich, scheint in Indien eine weibliche Todesart darzustellen, die Einnahme von Gift eher eine männliche. Bei dieser männlichen Todesart schlagen vor allem die massenhaften Suizide der ländlichen Produzenten zu Buche, die sich zu 80 bis 90 % durch die Einnahme von Pestiziden ums Leben bringen.<sup>12</sup> Vermutlich werden auch viele Suizide unter Bauern und Landarbeitern offiziell als Unfälle, etwa als Ergebnis eines *accidental intake of insecticides* deklariert und schlagen sich daher in Tabelle 1 auch in der hohen Zahl von „Giftunfällen“ bei Männern nieder. Nach Aussagen von Medizinern, die mit der Materie vertraut sind, ist jedoch eine zufällige, unbeabsichtigte Vergiftung mit Pflanzenschutzmitteln während oder in Vorbereitung der Feldarbeit, die plötzlich und unvermeidlich zum Tode führt, äußerst unwahrscheinlich (Sidhu 2011).

Suizid wird vom NCRB als *Deliberate Termination of Life* definiert. „The essential ingredients of a suicide are: (i) it should be an un-natural death, (ii) the desire to die should originate within him/herself, (iii) there should be a reason for ending the life“ (NCRB 2011, Glossary).<sup>13</sup> Der Suizid wird als moralisch/juristisch zurechenbare Tat konzipiert. Nicht „unwiderstehliche Impulse“ treiben das Individuum in den Tod, die den Suizid als Wahnsinn, als geistigen Defekt oder als Krankheit erscheinen lassen. Vielmehr müssen Täterin und Täter „Gründe“ besitzen, die in einem bestimmten Moment das Weiterleben weniger wertvoll erscheinen lassen als die Beendigung des Lebens. Die Polizeiberichte über Fälle von Selbsttötungen verzeichnen daher jeweils auch einen „Grund“ für den Suizid, auch *Cause* genannt. Die Zurechnung individueller Gründe zu den ländlichen Suiziden, die die amtlichen Dokumente vornehmen, erscheint jedoch angesichts der kollektiven Dynamik der Suizidwellen als vollkommen unzureichend. So wird jeweils nur ein Hauptgrund oder Hauptmotiv festgehalten, also etwa Bankrott, Kinderlosigkeit, illegitime Beziehung, Mitgift-disput, schwere Krankheit, Familienprobleme oder Drogenmissbrauch, in dem die Vorgeschichte eines Suizids gewissermaßen gebündelt wird. Nicht nur wird verkannt, dass Suizide häufig am Ende einer Kumulation von „Stressfaktoren“ stehen und einer Verkettung von Unglück, Krankheit, moralischem Versagen und sozialer Isolierung ein Ende setzen, auch wird nicht zwischen solchen sozialen Konstellationen und

12 Nach Rao (1974) sind aber auch Städter mit den landwirtschaftlichen Giften, die leicht zu erhalten sind, vertraut.

13 Die WHO (1998) definiert: „The act of killing oneself deliberately initiated and performed by the person concerned in the full knowledge or expectation of its fatal outcome.“ Ähnlich lautet die Definition von Durkheim, der auch Akte des Unterlassens explizit einbezieht. Zur Diskussion der Definitionen, insbesondere der Notwendigkeit definitorisch eine Beabsichtigung im Handeln zu unterstellen, die empirisch zu erheblichen Problemen führt, vgl. Diego De Leo et al. 2004.

Strukturen, die die Widerstandskraft der Einzelnen schwächen, und unmittelbaren krisenhaften Zuspitzungen und Auslösern unterschieden.<sup>14</sup>

Die großen Differenzen in den Suizidraten zwischen den Bundesstaaten wie die zeitlichen Verläufe lassen sich nicht aus individuell zugerechneten Gründen für die einzelne Selbsttötung erklären. In Bezug auf die hohe Suizidrate im Bundesstaat Kerala, die die nationale Rate um das Dreifache übertrifft, schreibt Murphy Halliburton: „One fact that confounds many theories is that the motivations for suicide (according to National Crime Records Bureau statistics) are the same in Kerala as for the rest of India. In other words, Keralites are killing themselves three times as often but for the same reasons as other Indians“ (Halliburton 1998, 2341). In ähnlicher Weise hatte bereits Durkheim mit Verweis auf die großen Unterschiede zwischen den nationalen Suizidraten bei ähnlichen Motivationsprofilen eine Erklärung der Höhe und des Verlaufs von Suizidraten aus individualpsychologischer Perspektive zurückgewiesen (Durkheim 1973: 157ff.).

Nach Durkheim sind Niveau und Bewegung von Suizidraten nur genuin soziologisch zu erklären bzw. nur über die Analyse der Suizidraten lassen sich Selbsttötungen soziologisch erschließen.<sup>15</sup> Die Erstellung von Suizidraten in den gesellschaftlichen Systemen der Selbstbeobachtung muss dabei gleichfalls genuiner Gegenstand der soziologischen Analyse sein. Jede Gesellschaft hat ihre eigenen Methoden und Probleme der Verwandlung von Suiziden in Fakten, d.h. in zählbare und summierbare Fälle, denen hierdurch eine gesellschaftliche Bedeutung zugemessen wird (Douglas 1967).

### Die Million Death Study

Nach Zahlen der WHO entfallen von den für 2004 geschätzten ca. 900.000 Selbsttötungen weltweit ca. 200.000 auf China, ca. 170.000 auf Indien und 140.000 auf die einkommensstarken Länder (WHO 2008). Mit den für 2004 für Gesamtindien durch das NRCB ausgewiesenen Suiziden von knapp 114.000 lagen die indischen Angaben weit unter den Schätzungen der WHO. Mit den Bemühungen der indischen Regierung, im Rahmen des 12. Fünfjahresplans von 2012–2017 den chronischen Gesundheitsproblemen (einschließlich der „geistigen Gesundheit“) des Landes zu

14 Die Kasuistik der Suizide beschäftigt vor allem auch die offiziellen Kommissionen, die mit der Zuerkennung von Entschädigungszahlungen befasst sind und erlaubt es ihnen, die Zahl der anerkannten Suizide klein zu halten.

15 Die wegweisenden ökologischen Untersuchungen von Weltz (1979) erbrachten Differenzen in den Suizidraten bzw. Suizidrisiken zwischen Wohngebieten bis zum Vierzehnfachen. Die Raten reagierten dabei empfindlich auf die Art und Weise der Aggregation. Dabei benötigen die Umweltfaktoren, nach Durkheim vor allem moralische Deregulierung und Turbulenz stets der individuellen und interindividuellen Kräfte zu ihrer Umsetzung in effektive Suizidhandlungen.

Leibe zu rücken, sollte im Rahmen der *Million Death Study* (MDS) durch eine landesweite repräsentative Studie den Ursachen der differentiellen Sterblichkeit, den Krankheiten und ihren Risikofaktoren auf den Grund gegangen werden. Im Rahmen einer mehrstufigen Zufallsstichprobe wurden aus etwa einer Million Mikroregionen 6.671 zufällig ausgewählt, in denen durch einen Haushaltszensus alle Geburten- und Sterbeprozesse zwischen 2001 und 2003 erfasst werden sollten. In den Haushalten der Opfer wurden Eltern, Ehegatten oder Nachbarn der Verstorbenen befragt. Die Todesursachen wurden in standardisierter Form in der jeweiligen lokalen Sprache niedergeschrieben, die dann jeweils von zwei unabhängigen medizinischen Spezialisten nach der Klassifikation der Todesursachen des ICD-10 Codes eingestuft wurden (vgl. zur Anlage der Untersuchung Patel et al. 2012).

Die Ergebnisse der MDS wurden in Form von altersstandardisierten Todesartenraten für das Jahr 2010 hochgerechnet. Insgesamt schätzt die Studie die Anzahl der Suizide von Personen im Alter über 15 Jahren in Indien für das Jahr 2010 auf 187.000. Im Vergleich dazu lagen die offiziellen Zählungen für 2010 bei ca. 135.000 Fällen. Die Suizidrate für Männer betrug damit 26,3/100.000, für Frauen 17,6/100.000.<sup>16</sup> Damit rangieren die nationalen Suizidraten in Indien international im oberen Bereich, die nur von denen der Staaten im ehemaligen sowjetischen Einflussbereich übertroffen werden.<sup>17</sup> Insbesondere bei den Frauen übertrifft die Suizidrate in Indien die der einkommensstarken Länder um ein Mehrfaches und belegt weltweit hinter Südkorea einen Spitzenplatz. Während das Verhältnis der Suizidraten zwischen Männern und Frauen in Industrieländern etwa 3 zu 1 beträgt, liegt es in Indien bei 1,5 zu 1. Insbesondere junge Frauen zwischen 15 und 30 Jahren sind stark gefährdet<sup>18</sup> und erreichen fast die Raten für ihre männlichen Altersgenossen. Während die Raten für Frauen ab dem Alter von Mitte Zwanzig bis Mitte Fünfzig rasch sinken, bleiben sie bei den Männern zwischen zwanzig und fünfzig Jahren auf hohem Niveau. Im Unterschied zu den Prozessen in den Industrieländern, in denen Suizide für Männer stark an den Alterungsprozess gekoppelt sind, wird der Suizid in Indien heute mit Eintreten in das Erwachsenenalter virulent und bleibt während des Erwerbslebens präsent. Die ländlichen Regionen übertreffen die Städte. Für Männer liegt die Suizidrate hier bei 31,5, für Frauen bei 20,4 %. Vor allem ist Südindien (u.a. Karnataka, Andhra Pradesh, Maharashtra und Kerala) besonders betroffen (Männer 52,2; Frauen

16 Als Suizidrate wird im Folgenden immer die Zahl der Suizide pro Jahr pro 100.000 der entsprechenden Population bezeichnet. Eine altersbereinigte Suizidrate berücksichtigt nur Personen älter als 15 Jahre.

17 In Deutschland lagen die Raten im Jahr 2006 bei 16,0 für Männer und 5,6 für Frauen (Rübenach 2007).

18 Für Frauen ist gegenwärtig der Suizid nach den Schwangerschaftsrisiken die zweithäufigste Todesursache mit der Tendenz, sich an die Spitze zu setzen.

32,2%). (Patel et al. 2012: 2345). Die Determinanten der Selbsttötung in Indien zeigen sich gewissermaßen spiegelverkehrt<sup>19</sup> zu denen in den Industriestaaten. Die blockierte Transformation, in der rasantes Wachstum und Stagnation verkettet sind, gefährdet insbesondere junge Erwachsene in ländlichen Regionen im Bemühen, mit der Modernisierung Schritt zu halten.

### Nationale Suizidrate und Agrarkrise

Trotz der deutlichen Hinweise auf den Ursprung einer großen Zahl von Suiziden in den prekären ländlich-agrarischen Lebens- und Produktionsweisen verneinen die Autoren der MDS eine besondere Betroffenheit der landwirtschaftlichen Produzenten, d.h. vor allem der Farmer, da auch die nicht-agrarischen Sektoren und Nicht-Erwerbspersonen in ähnlichem Umfang zur Gesamtzahl der Suizide beitragen (ebd. 2349). Mit dieser Sicht auf ihre Befunde widersprechen sie offenkundig den vielen Fallstudien von Suiziden, die sich auf die Farmer konzentrieren und diese als Hauptbetroffene der Agrarkrise vorstellen. Die Ergebnisse der Fallstudien erscheinen so als ungerechtfertigte Verallgemeinerungen, die durch den Survey- bzw. Zensusansatz der MDS nun in die richtigen Proportionen gerückt werden. Damit konnte die MDS auch die Aufmerksamkeit der internationalen Medien wecken.

In einer Re-Analyse der Daten von Vikram Patel und seinen Mitautoren wollen Jonathan Kennedy und Lawrence King dagegen zeigen, dass die Kategorien, die die MDS verwendet, ungeeignet sind, die Betroffenheit der ländlichen Produzentengruppen von der Agrarkrise in Form gesteigerter Suizidraten abzubilden. In der MDS werden abhängige Landarbeiter wie selbständige Farmer (*Cultivator*) zu einer Gruppe, der *Agricultural Labourer*, zusammengefasst. Mit diesen Kategorien werden jedoch nach Kennedy und King die Erwerbs- bzw. Berufskategorien zu Unrecht reifiziert, da es keine klaren Trennungen zwischen den Gruppen von Beschäftigungen gibt. Eine Person, die als Eigentümer eines Stückes landwirtschaftlich genutzten

---

19 Diese Kontraste setzen sich fort: Wie in China sind in Indien Verheiratete stärker betroffen als Verwitwete, Geschiedene oder getrennt Lebende (sowohl unter Männern wie unter Frauen). Ebenso scheinen sich für beide Geschlechter die Suizidraten mit steigender Bildung zu erhöhen. Diese Tendenzen weisen in unterschiedliche Richtungen, wie bereits Durkheim das Nebeneinander der verschiedenen Suizidtypen (anomisch, egoistisch, altruistisch, fatalistisch) glaubte beobachten zu können. Insbesondere auf Grund der hohen Suizidraten in Kerala vermuten Halliburton (1998), aber auch Baudelot & Establet (2008: 28ff.), dass sich eine rasante ökonomische Aufwärtsentwicklung in den Städten ebenfalls in steigenden Suizidzahlen niederschlägt. Vgl. auch die Untersuchung von Jocelyn Lim Chua (2014) zum Zusammenhang zwischen steigendem Aspirationsniveau und Suizidneigung im urbanen Kerala.

Landes eingetragen ist, ohne als Landwirt tätig zu sein, wird als *Cultivator* geführt.<sup>20</sup> Landarbeiter werden, wenn ihr Einkommen aus anderen Tätigkeiten zur Zeit der Untersuchung ihre Entlohnung aus der Landarbeit übersteigt, nicht als Landarbeiter erfasst. Saisonkräfte, die häufig nur wenige Monate auf den Feldern beschäftigt sind, erscheinen zum Zeitpunkt der Untersuchung als *unemployed*. Viele selbständige Farmer rutschen in die Kategorie der Landarbeiter ab, bevor sie Suizid begehen, andere versuchen sich durch zusätzliche Lohnarbeit außerhalb der Landwirtschaft über Wasser zu halten. „Nevertheless, if such an ex-farmer committed suicide, one would have a very strong case for arguing that this should be classified as a ‘farmer’s suicide.’“ (Kennedy & King 2014: 2). Die beiden Autoren versuchen daher, die besondere Betroffenheit und suizidalen Reaktionsformen der kleinbäuerlichen und marginalen Produzenten und ihrer Haushalte zu zeigen, ohne auf die Klassifikationen von Einzelfällen zurückgreifen zu müssen.<sup>21</sup> Sie nutzen dazu die ausgeprägten regionalen Unterschiede zwischen den Suizidraten der indischen Bundesstaaten<sup>22</sup> zur Prüfung multipler Regressionsmodelle. So wollen sie zeigen, dass die altersstandardisierte Suizidrate für die männliche Bevölkerung der Bundesstaaten statistisch erklärt werden kann durch ein statistisches „Zusammenwirken“ der Anteile der marginalen Farmhaushalte (mit einem Landbesitz von weniger als einem Hektar) an den Farmbetrieben einer Region, der Anteile der für *Cash Crops* bzw. *Non-Food-Crops* genutzten Flächen an der gesamten Agrarfläche des Bundesstaates und, drittens, der Anteile der verschuldeten Farmhaushalte an den gesamten landwirtschaftlichen Betrieben des betreffenden Staates.<sup>23</sup> Aus den getesteten Modellvarianten ergibt sich, dass weder der Anteil der marginalen Farmer, noch die Konzentration auf *Cash Crops*, noch die Verschuldungsrate jeweils für sich einen signifikanten Effekt auf die männliche Suizidrate besitzen. Weder führt der Anbau von *Cash Crops* für sich genommen in die Verschuldung, noch ist eine Verschuldung eines bäuerlichen Betriebs ein an sich kritischer Zustand, sondern eher die Regel; und schließlich sind marginale Betriebe durchaus lebensfähig, etwa in der Kombination von Subsistenzproduktion und Lohnarbeit. Erst das Aufeinandertreffen der drei Größen derart,

---

20 In den ausgedehnten Familienverbänden haben häufig viele Personen Eigentumsrechte an einem Stück Land. Andererseits steht nicht fest, wer sich jeweils angesichts ruinöser Verhältnisse in einem Farmhaushalt das Leben nimmt, der männliche Haushaltsvorstand, der Sohn oder ältere Bruder, die alle verschiedenen Beschäftigungsgruppen zugehören können. Manchmal sterben sie nacheinander durch eigene Hand.

21 Dafür handeln sie sich das Problem der „ökologischen Korrelation“ ein.

22 Wie später noch zu besprechen sein wird, sind die regionalen Unterschiede innerhalb der einzelnen Bundesstaaten mindestens so ausgeprägt wie zwischen diesen und im Grunde für diese ausschlaggebend.

23 Da die Autoren nur die Klasse der marginalen Farmer als Prädiktor heranziehen, dürfen ihre Modelle in keiner Weise als „Akteursmodelle“ gelesen werden.

dass marginale Betriebe bei Vorherrschaft der kommerzialisierten Produktion (und damit volatiler Märkte) in eine hohe Verschuldung getrieben werden (aus der sie sich nicht mehr selbst herauswinden können), lässt die Suizidrate in die Höhe schießen. Mit Hilfe dieses Modells können 74 % der Varianz der männlichen Suizidraten der Bundesstaaten aufgeklärt werden. In einem etwas schwächeren Umfang gilt dies auch für die weiblichen Suizidraten, die damit, entgegen dem allgemeinen Verständnis, durchaus auch im Zeichen der Transformation der ländlichen Produktionsverhältnisse stehen (ebd.: 7). Das Beachtliche der Ergebnisse muss vor allem darin gesehen werden, dass die Strukturmomente der indischen Agrarkrise (Atomisierung des Landes, monokultureller Anbau von Cash Crops / sinkende Ernährungssicherheit und Unwirtschaftlichkeit / Überschuldung) sich auf signifikante Weise in der regionalen Verteilung männlicher Suizide auch auf oberster Aggregationsebene niederschlagen.<sup>24</sup> Indien wird zu einem Fall für Emile Durkheim.

### Im Takt der Baumwollernte. Der Distrikt Yavatmal, Maharashtra

Suizide unter der ländlichen Bevölkerung Indiens konzentrieren sich vornehmlich in bestimmten Regionen der südindischen Bundesstaaten Maharashtra, Andhra Pradesh, Karnataka, Kerala und auch Tamil Nadu, die mit ihren ausgedehnten Gebieten des Regenfeldbaus gegenüber Zonen intensiver Landwirtschaft in bestimmten Regionen im Punjab, in Haryana oder Gujarat als „rückständig“ gelten. Es ist jedoch nicht diese „Rückständigkeit“, die sie zu Schauplätzen von Suiziden werden lässt, sondern die Durchdringung dieser Regionen mit kommerzieller Landwirtschaft, die die Produzenten den Gesetzen, Zwängen wie den Wechselfällen des Marktes für ihre Endprodukte wie für die Inputs (Saatgut, Dünger, Pestizide, Energie) aussetzt. Wie immer soziale, ökonomische und individuelle Faktoren in den Selbsttötungen ineinander greifen, diese haben in den lokalen und regionalen Produktionsbedingungen und Produktionsverhältnissen ihre jeweilige materielle Basis, die ihnen einen kollektiven Charakter auferlegen. Dieser kommt vor allem in den zeitlichen Verläufen zur Geltung, die nur durch kollektive Determinationen erklärt werden können.

Im Folgenden sollen daher Strukturen und Verlaufsformen für den Distrikt Yavatmal betrachtet werden, der in Maharashtra wegen der Häufungen von Suiziden

---

24 Eine Reihe von Studien weisen darauf hin, dass Farmer (männlich) auch in anderen Ländern, etwa in den USA, in Kanada, in den UK oder in Australien hohe Suizidziffern im Vergleich mit der jeweiligen Populationen aufweisen. Insgesamt gehören Farmer oder Bauern zu den besonders von Suizid betroffenen Berufsgruppen, nicht zuletzt vermutlich auf Grund der fatalen Risiken und periodischer Desaster, die zu hohen mentalen Belastungen führen können. Indien zeigt jedoch, dass Suizid nicht so sehr „Berufsrisiko“ darstellt, sondern mit den Strukturwirkungen der Modernisierung der Agrarverhältnisse auf engste verknüpft ist.

nach der Jahrhundertwende traurige Berühmtheit erlangt hat<sup>25</sup>. Hier wie auch im Distrikt Warangal, einem Baumwollanbaugebiet in Andhra Pradesh, auf den sich ebenfalls früh die öffentliche Aufmerksamkeit konzentrierte (Wienold 2007), zeigt sich besonders klar der saisonale Verlauf der „Suizidwelle“ mit ihren charakteristischen Höhepunkten zu Beginn der Feldbestellung wie der Erntezeit.<sup>26</sup> Auch die Form der räumlichen Ausbreitung, ausgehend von einzelnen Orten oder Dörfern, zeigt sich in Yavatmal ebenso wie in Warangal (Venkateshwarlu & Srinivas o.J.; Meeta & Rajivlochan 2006; zu Warangal auch Klas 2006).

In Yavatmal wird (wie in Warangal) vornehmlich Baumwolle angebaut. Während der von der britischen Kolonialmacht forcierte Baumwollanbau vor der Unabhängigkeit etwa 30 % der Ackerfläche in Anspruch nahm, lag sein Anteil um 1990 bei über 50 %. Auf Grund der krisenhaften Entwicklungen ist er heute eher rückläufig und andere *Cash Crops* wie Soja oder Erdnüsse treten an seine Stelle. Während in der traditionellen Landwirtschaft ein Verhältnis von *Food Crops* (Reis, Weizen, Sorgum, Bohnen) zu *Cash Crops* von 1,5:1 bestand, hat sich dieses Verhältnis heute umgekehrt. Etwa 65-70 % der bebauten Fläche dienen heute den *Cash Crops* (Meeta & Rajivlochan 2006: 36; auch Kulkarni & Deshpande 2006). Der Baumwollanbau erfordert vergleichsweise hohe Vorschüsse an laufendem Kapital und einen sich ständig erneuernden Kredit. Ein großer Teil der Kredite kommt von privaten professionellen Geldverleihern und den Verkaufsgenten, die Dünger und Pestizide im Auftrag der großen internationalen Agrarunternehmen als Paket an die Betriebe liefern, die sich bei ihnen verschulden müssen. Die Agenten (*Arthiyas*) agieren auch als Aufkäufer der Ernten, lassen sich diese im Voraus verpfänden und rücken zu zentralen Playern im tödlichen Spiel auf. Sie versorgen die Betriebe auch mit dem Saatgut, das diese überwiegend nicht mehr selbst produzieren können. Im Distrikt Yavatmal betrug so der Anteil der Aussaat von sogenannter Hybridbaumwolle im Erntejahr 2001/2002 mehr als 90 %. Mehr als 70 % des chemischen Düngers kommt von privaten Anbietern, die keinerlei Kontrollen unterliegen. Das gilt auch für die Pestizide, die häufig mangels adäquater Beratung unsachgemäß, in Überdosen und wahllos, auf den Feldern versprüht werden. Nur knapp 5 % der Anbaufläche wird künstlich bewässert, vornehmlich durch private Tiefbrunnen, deren Bohrung hohe Investitionen bei hohem Risiko des Scheiterns erfordert.

In Yavatmal werden 40 % der Betriebe, die etwa 17 % der Ackerfläche bewirtschaften, als *marginal* (unter 1 ha) oder *small* (1-2 ha) eingestuft. In Maharashtra besaßen

---

25 Kota Neelima konzentriert sich in ihrem erschütternden Bericht über die „Widows of Vidarbha“ (2018) Einzelschicksalen von Suizidopfern und ihren Familien in der Region.

26 Bereits Durkheim hatte die Beobachtung notiert, dass für den Suizid nicht Zeiten allgemeiner Ruhe, sondern der sozialen und ökonomischen Betriebsamkeit gewählt werden (vgl. Jessen 2004).

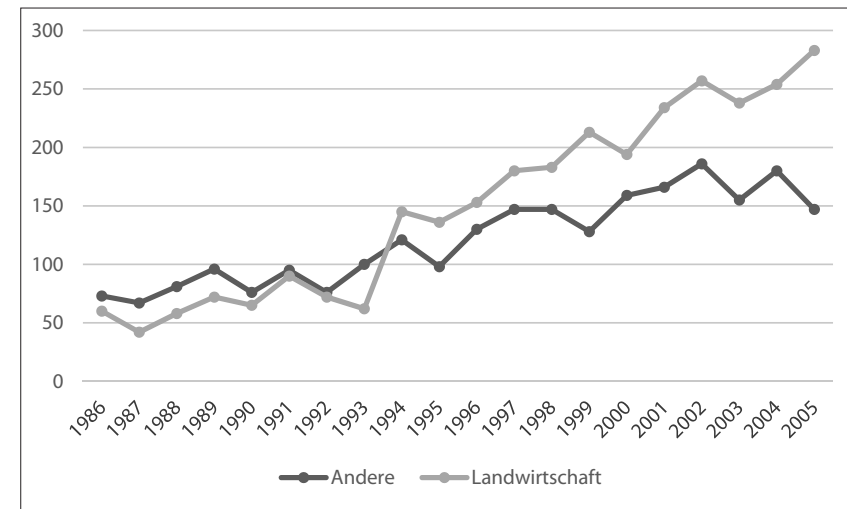
die marginalen und kleinen Farmen 1990/91 dagegen zusammen einen Anteil von 64% an allen Betrieben. Durch die relativ starke Präsenz der mittleren und auch größeren Betriebe sind in Yavatmal die Klassengegensätze zwischen Eigentümern und Landarbeitern stärker akzentuiert als in anderen Regionen von Maharashtra (Dhanagare 1994). Deutlicher als in anderen Regionen schlägt sich daher die Agrarkrise hier auch in den Lebensverhältnissen der Landarbeiterhaushalte nieder, die ebenfalls, wenn nicht noch heftiger und sensibler als marginale und kleine Farmer, auf die Krise mit Selbsttötungen reagieren.

Die Datenreihen zu den Suiziden im Distrikt Yavatmal, die Meeta & Rajivlochan (2006) auf Grund der Angaben des *Superintendent of Police* in Yavatmal zusammenstellen, reichen bis in das Jahr 1975 zurück und enthalten neben Angaben zum Geschlecht auch Angaben zur Erwerbstätigkeit, wobei je nach Haupteinkommensquelle zum Zeitpunkt der Erfassung zwischen *Farmer* und *Agricultural Labourer* unterschieden wird. Obwohl auch diese Daten durch das schon besprochene Problem der Untererfassung belastet sind, dürften sie doch innerhalb des lokal begrenzten Rahmens Einsichten in die zeitliche Entwicklung und die strukturellen Verhältnisse ermöglichen.

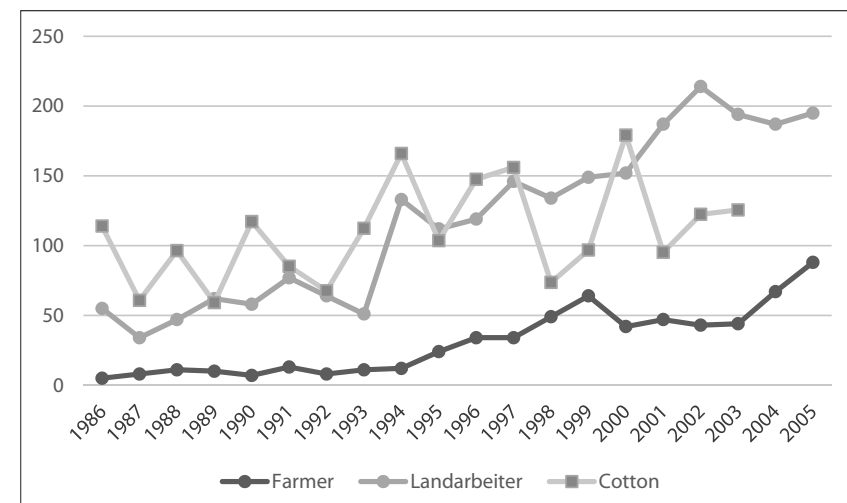
Die Entwicklung der Suizidraten in Yavatmal bis Beginn der neunziger Jahre entspricht der allgemein in Indien zu beobachtenden langsamen Zunahme der Suizidhäufigkeiten. Die Suizidfälle unter männlichen landwirtschaftlichen Produzenten, die in Graphik 1 zusammengefasst den Suiziden von Männern aus den übrigen Beschäftigungsbereichen gegenübergestellt werden, bewegen sich zunächst im Rahmen dieser allgemeinen allmählichen Aufwärtsbewegung. Spätestens 1993 zeigt sich die heftige Betroffenheit der ländlichen Produzenten von der Öffnung der indischen Märkte und der neoliberalen Wende der indischen Agrarpolitik, die in einen raschen Anstieg der Suizide unter Farmern und vor allem unter Landarbeitern resultiert. Sie übertreffen nun die Häufigkeitsziffern der Suizide der nicht in der Landwirtschaft Tätigen, und es hat den Anschein, dass sich der Rhythmus der Agrarkrise, der sich in den Aufschwüngen der Suizidhäufigkeiten für den Distrikt zeigt, auch auf die übrige Bevölkerung überträgt, was nicht verwunderlich ist in einer Region, die vornehmlich von der Landwirtschaft lebt.

Beachtlich sind auch die Anstiege der Suizidhäufigkeiten zwischen 1995 und 2003, in denen sich wiederholte Ernteausfälle bei der Baumwolle, aber auch anderen Feldfrüchten durch unzureichende und unzeitige Regenfälle in den Jahren 1997/98, 98/99 und 2000/01 abzeichnen. Nach Mishra (2006) erreicht die Suizidrate für Farmer in Yavatmal zwischen 2001 und 2004 den Wert von 90,9. Bemerkenswert ist daher der „kumulative“ Charakter der Entwicklung. Die jeweiligen Rückschläge etwa aus der Ernte fügen neue Opferschichten einer bereits erreichten Ausbreitung der Suizidmorbidity hinzu. Während in Yavatmal ab 2002 in den Daten von Meeta/Rajivlochan ein gewisses Plateau erreicht zu sein scheint, weisen die Zahlen von

Graphik 1: Suizide im Distrikt Yavatmal 1986–2005  
(nach Meeta & Rajivlochan 2006; eigene Aufarbeitung)



Graphik 2: Yavatmal Suizide von Farmern und Landarbeitern 1986–2005  
(nach Meeta & Rajivlochan 2006; eigene Aufarbeitung)



Kalamkar & Shroff (2011) für die Landwirte in Yavatmal in den Jahren 2006 bis 2008 auf einen weiteren starken Anstieg hin.<sup>27</sup>

Graphik 2 zeigt den hohen Anteil von Landarbeitern an den Suiziden männlicher Erwerbstätiger in der Landwirtschaft. Für das Jahr 2001 betrug das Verhältnis der Suizide von Landarbeitern zu denen von Farmern 4:1, während das Verhältnis unter den lebenden Produzenten zu diesem Zeitpunkt etwa bei 1:1 lag. Bei dieser Gegenüberstellung muss allerdings beachtet werden, dass es verschiedene Überschneidungen und Übergänge zwischen den beiden Kategorien gibt (s.o.).<sup>28</sup> Für beide Gruppen zeigt sich eine weitgehend parallele Entwicklung der Suizidhäufigkeiten. Beide bewegen sich deutlich im Rhythmus der Erträge der Baumwolle.<sup>29</sup>

Graphik 3 zeigt eine nur geringe Betroffenheit der Frauen unter den Farmern, soweit Frauen überhaupt den notwendigen Besitztitel als Farmerin vorweisen. Anders ist es bei den Landarbeiterinnen, die sich dem Rhythmus ihrer männlichen Leidensgenossen anzuschließen scheinen. Das gilt jedoch auch für die Frauen insgesamt, unter den viele sind, die nicht als in der Landwirtschaft Tätige erfasst werden, aber als unbezahlte Kräfte die Betriebe am Laufen halten. Mit den Frauen werden die Haushalte insgesamt von der Agrarkrise erschüttert, deren Takt die Erntejahre schlagen.<sup>30</sup>

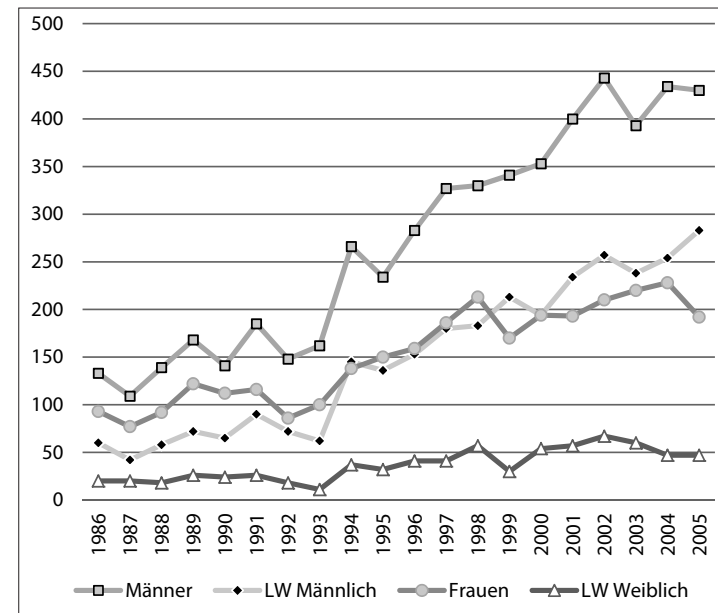
27 Auch in Kerala bleiben die SMR für Farmer in den besonders betroffenen Distrikten wie Idukki, Kollam und Wyanad bis in die Gegenwart hoch und schwanken zwischen Werten von 35 bis 42.

28 Eine Untersuchung durch das *Institute for Development and Communications* (IDC) im Punjab untersuchte im Jahr 2006 einen Querschnitt von 200 Suiziden. Von diesen stammten 124 aus der Klasse der Farmer, darunter 88 marginale und kleine Farmer. 58 Suizide entfielen auf Landarbeiter. Auch hier zeigt sich eine substantielle Betroffenheit der Landarbeiter (Kalkat 2010: 322). Im Survey der Bauerngewerkschaft Bharti Kisan Union (BKU) in zwei Distrikten (Bathinda, Sangrur) im Punjab, der Suizidfälle in der Landbevölkerung von 1990 bis 2006 erfasste, entfielen von insgesamt 2820 Fällen 1.133 auf Landarbeiter\*innen. In 1.959 Fällen wurde eine Überschuldung des Haushalts festgestellt (Sidhu 2011: 160ff.). Die Untersuchung von Singh et al. 2016 ist insofern verdienstvoll, als sie Suizidfälle und Landarbeitern berücksichtigt, deren Anteil an den Suizidopfern sie mit 27 % ausweist im Unterschied zu den 39 % des BKU. In der umfangreichen Studie von G.S. Bhalla et al. (1998), die bei Singh et al. nicht erwähnt wird, galten 45 % der Suizidopfer als „landlos“.

29 Dramatische Ernteeinbrüche gab es im Zeitraum von 1985 bis 2003 in den Erntejahren 1986/87, 1988/89, 1991/82, 1997/98, 2001/02.

30 Seit der Öffnung der Märkte werden schlechte Ernten nicht mehr durch steigende Preise kompensiert. Und die Mindestgarantiepreise, die unter die Produktionskosten gefallen sind, können die Schwankungen in den Einkommen nicht mehr kompensieren.

Graphik 3: Yavatmal Suizide Frauen und Männer 1986–2005  
(nach Meeta & Rajivlochan 2006; eigene Aufarbeitung)



In den Graphiken 2 und 3 ist den Suizid-Verläufen unter Männern und Frauen in der Landwirtschaft das Auf und Ab in der Baumwollernte gegenübergestellt, die in Yavatmal wiederholt miserabel für die auf rechtzeitigen Regen angewiesenen Baumwollpflanzler ausfiel. Die Katastrophen zwingen zwar nicht sofort zur Aufgabe oder zum Griff nach dem tödlichen Gift, aber sie zermürben nach und nach und deshalb sind es von Jahr zu Jahr mehr, die nicht mehr standhalten, bis durch großflächige Interventionen, wie das Programm des Premierministers aus dem Jahr 2006, zeitweilige Erleichterungen durch die Tilgung von Schulden und Entschädigungszahlungen an Hinterbliebene geschaffen werden. Die Anfälligkeit der kleinen ländlichen Produzenten und der ländlichen Arbeitskräfte gegenüber den Wechselfällen der Ernten und der Märkte bleibt aber weiterhin ungemildert bestehen.

### Wenn der Regen ausbleibt

Es gibt keine Belege dafür, dass Dürren und damit verbundene Ernteaufschläge in den letzten Jahrzehnten in den betroffenen Regionen zugenommen haben. Sicher ist, dass die Abhängigkeit von rechtzeitiger Bewässerung stärker geworden ist und die Spannkraft und die Krisenfestigkeit kleiner und marginaler Farmer nachlässt.

In einer statistischen Analyse können Sarah Hebous und Stefan Klöner einen beachtlichen, statistisch signifikanten Effekt des Ausbleibens des Regens für die Jahre 1998 bis 2004 auf die Suizidraten männlicher Farmer<sup>31</sup> der 27 Distrikte in Karnataka und der 35 Distrikte von Maharashtra zeigen. Sie benutzen dazu die durch Untererfassung belasteten Daten des NCRB, die nicht zwischen Haupt- und Nebenerwerbslandwirten unterscheiden. Trotzdem schlägt sich das Ausbleiben ausreichender Regenfälle, die im Untersuchungszeitraum in den verschiedenen Regionen mehrfach auftraten, in den aggregierten Suiziden von Farmern insgesamt nieder. Mit einer gewissen Zeitverzögerung „reagieren“ die Suizidraten sensibel auf das Ausbleiben von Niederschlägen. Bei einem Unterschreiten des regionalen Durchschnitts der Regenfallmenge um 20 % steigen die Suizidraten auf dem gegebenen Niveau um 10 %. Dieses lag nach den zu Grunde gelegten NCRB-Daten für Maharashtra (ohne Altersstandardisierung!) auf dem beachtlichen Niveau von 63,3 und für Karnataka sogar bei 87,3 (Hebous & Klöner 13). Was die Regenschock-Modelle von Hebous und Klöner jedoch nicht klären können, ist die Dynamik des Anstiegs und des Verbleibens der „Farmer“-Suizidraten auf diesem hohen Niveau. Dahinter ist eine ständige Verschlechterung und Prekarisierung der ökonomischen, sozialen und persönlichen Situation ländlicher Produzenten zu vermuten, die durch Dürren und Missernten jeweils zusätzliche Schläge versetzt bekommt.

Die Regressionsmodelle von Hebous und Klöner geben plausible Hinweise darauf, dass das Vorhandensein von künstlicher Bewässerung (Kanäle, Tiefbrunnen) die Wahrscheinlichkeiten von Suiziden abschwächt. Schließlich zeigen die Ergebnisse, zumindest für Maharashtra statistisch signifikant, dass eine Zunahme der Flächen unter Baumwolle (wie unter Zuckerrohr) eine die Suizidraten eher senkenden „Effekt“ hat. In Karnataka steigt dagegen in statistisch bedeutsamer Weise das Suizidrisiko mit einer Zunahme der Bestellung der Felder durch Zuckerrohr. Obwohl diese Befunde in verschiedene Richtungen weisen, könnten sie die weit verbreitete Sichtweise in Frage stellen, nach der der monokulturelle Anbau von Baumwolle für sich genommen bereits ein Nährboden für den Suizid von Farmern bildet.

### „Tödliche Baumwolle“?

Die Debatte um die „tödliche Baumwolle“ hat sich Indien vor allem auch in Bezug auf die genetisch modifizierte Bt-Baumwolle entzündet, die ab 2002 von Monsanto in Indien auf den Markt gebracht werden durfte. Bt-Baumwolle soll widerstandsfähig gegen den Baumwollkapselwurm sein und damit die Kosten für Pestizide

---

31 Sie übersehen wie andere dabei, dass die Farmer, wie sie vom NCRB definiert werden, nicht alle „males working in farming/ agriculture“ umfassen, wie sie schreiben (Hebous & Klöner 2013: 12).

senken. Die Verbreitung von Bt-Cotton in Indien war rasant und führte bereits im Jahr 2007 mit 6,2 Millionen Hektar zur weltweit größten nationalen Anbaufläche (Gruère & Sengupta 2011). Hierbei wurden nur die mit offiziell zugelassenem Saatgut bestellten Flächen gerechnet, denen ebenso viele oder mehr mit nicht genehmigtem Saatgut bestellte hinzuzurechnen sind (Herring 2008). Bt-Baumwolle ist in Indien wie in China eine Erfolgsgeschichte, die auf der Verwendung des Bt-Genoms in einer Vielzahl von lokal angepassten Cultivaren beruht, die von indischen Farmern und Saatgutbetrieben außerhalb der staatlichen Zulassungspraxis entwickelt wurden und die sich an vielen Standorten, etwa in Gujarat, bewährten (Herring 2008). In diesem Sinne kann auch von einer Monopolisierung des Saatgutsektors für Baumwolle durch Bt-Baumwolle von Monsanto kaum die Rede sein, die nach Herring auch fälschlicherweise mit einer „Terminator-Technologie“ in Zusammenhang gebracht wurde.<sup>32</sup> Die Kontroverse um Bt-Baumwolle wurde nach Gruère und Sengupta dadurch angeheizt, dass mit ihrer Einführung auch größere Mengen gefälschten Saatgutes auf den Markt kamen. Staatliche Kontrollen fielen aus, Beratung fand nicht statt und die Farmer waren z.T. allein auf die Informationen der Handelsagenten angewiesen. Ohne ausreichende Beratung wurden weiter unvermindert und undifferenziert Schädlingsbekämpfungsmittel versprüht, die zur Resistenz und Rückkehr des Baumwollkapselwurms und Ertragsminderungen führten (ebd.: 322).

Die verschiedenen offiziellen und inoffiziellen Varianten genetisch modifizierter Baumwolle zeigen unter verschiedenen ökologischen Bedingungen und bäuerlichen Praktiken ganz unterschiedliche Erträge, die eine Generalisierung über Regionen, Zeiten und Farmergruppen hinweg nicht zulassen. Insbesondere der Baumwollanbau unter Bedingungen des Regenfeldbaus stellt die Erwartungen an höhere Erträge durch Bt-Baumwolle in Frage. In einigen Bundesstaaten (Gujarat, Madhya Pradesh, Tamil Nadu) wurde Bt-Baumwolle erfolgreich mit steigenden Erträgen eingeführt, während in Maharashtra und Karnataka steigende Ernteerträge durch erhöhte Produktionskosten kompensiert wurden. In Andhra Pradesh waren die Ertragssteigerungen bei steigenden Produktionskosten insgesamt unbedeutend (ebd.: 324f.). In Andhra und Maharashtra, die stark von Suiziden heimgesucht wurden, variieren darüber hinaus die Netto-Erträge regional und zeitlich besonders stark. Die erhöhten Kosten schärfen bei stark variierenden Erträgen die Gefahr der Verschuldung, aus der sich kleine und marginale Produzenten, einmal hineingeraten, nicht mehr befreien können. Dass im Durchschnitt Ernteerträge und Nettoerträge steigen, spricht nicht dagegen, dass die kleinen Produzenten in bestimmten Regionen und Jahren in der

---

32 Die Bt-Baumwollsaat wurde von Vandana Shiva im Kampf gegen Monsanto und die genetische Modifikation von Pflanzen verschiedentlich als *seeds of suicide* oder *seeds of slavery* bezeichnet. Sie vertritt nach Herring hiermit aber nicht die Interessen einer großen Zahl von indischen Baumwollpflanzern.

landwirtschaftlichen Lotterie die schlechten Lose ziehen. Dass sich auf nationaler Ebene kein Zusammenhang der Einführung und Ausbreitung von Bt-Baumwolle mit der nationalen, auf Basis von NRCB-Daten berechneten Suizidrate zeigt, wie Gruère und Segupta in Verteidigung der Erfolgsgeschichte der genetisch modifizierten Baumwolle anführen, ist daher nicht verwunderlich. Andererseits ist auch fraglich, ob die Steigerung der Suizidrate für Andhra Pradesh zwischen 2002 und 2006, die vor allem durch aufeinander folgende Trockenperioden in den von Suiziden geplagten Distrikten bedingt zu sein scheint, durch die Einführung von Bt-Cotton forciert wurde. Andhra Pradesh ist zumindest der Staat, der die Liberalisierung der Landwirtschaft besonders forciert hatte und in dem sich Bt-Baumwolle früh und schnell (zu schnell?) durchsetzte (vgl. auch Posani 2009).

### In der Verschuldungsfalle

Die Einbettung der Suizide von Bauern, insbesondere von kleinen, marginalen Bauern und Pächtern, aber auch der Landarbeiterhaushalte in eine allgemeine Krise der ländlichen indischen Gesellschaft liegt angesichts der gezeigten Verläufe der Entwicklung der Suizidraten für die ländlichen Distrikte und Regionen nahe. Nach Rao besitzen erdrückende Armut und Arbeitslosigkeit in Indien allgemein eine Rolle als Determinante der Selbsttötung von Einzelnen oder auch ganzer Familien (Rao 1978: 237). Die Konzentration der Suizide unter Bauern auf bestimmte indische Bundesstaaten und dort wieder auf bestimmte Regionen und Distrikte zeigt jedoch deutlich, dass es eine bestimmte Form der ländlichen Armut ist, die die Bauern in den Tod führt. Es ist die modernisierte Armut der Monokulturen, der ausgelaugten Böden, des vergifteten Grundwassers, der gebrochenen Versprechen und zerstörten Hoffnung auf schnellen Wohlstand, der untragbaren Risiken und unvorhersehbaren konjunkturellen Schwankungen, die sich für den kleinen Bauern besonders in Jahren der Missernte zur Katastrophe auswachsen. In diesem Chaos und dieser Anomie scheint vor allen den kleinen und kleinsten Farmern und Pächtern, die sich auf die Bedingungen der modernen, auf industriellen Inputs basierenden Landwirtschaft eingelassen haben, vorzeitig der Atem auszugehen.

Ein Nachweis, dass ökonomische Entwicklungen der zeitlichen Entwicklung von Suiziden ursächlich zu Grunde liegen, ist schwer zu führen. Untersuchungen im Anschluss an Durkheims These vom anomischen, Suizide begünstigenden Charakter ökonomischer Aufschwung- wie Abschwungphasen erbrachten keine eindeutigen Ergebnisse (Ajdacic-Gross 1999: 45ff.). Auswirkungen krisenhafter Entwicklungen zeigen sich, von Individuum zu Individuum verschieden, auch erst zeitverschieben. Auch muss damit gerechnet werden, dass Suizide den ökonomischen Entwicklungen, sie gewissermaßen antizipierend, vorweglaufen können. In die Kette der Verursachungen können daher jeweils unterschiedliche Sachverhalte und Ereig-

nisse eingebunden sein. Die Bedeutung der ökonomischen Ursachen, insbesondere Ernteausfälle und Überschuldung, im Verhältnis zu sogenannten sozialen Ursachen wie Krankheiten, hohem Alter, Ehe- und Familienproblemen, Alkoholmissbrauch in der Verursachung der registrierten Suizide unter den indischen Bauern ist daher unter den indischen Forschern und Forscherinnen umstritten.

Alle Untersuchungen zeigen jedoch, dass im Hintergrund der Häufungen von Suiziden unter den kleinen und marginalen ländlichen Produzenten unübersehbar die Verschuldung steht. Hierbei spielen professionelle und andere private Geldverleiher, die Geld zu hohen Zinsen verleihen, eine alle anderen Akteure überragende Rolle. Angesichts des Kredithungers der Landwirtschaft und des Unvermögens des staatlichen wie des privaten Bankensystems, diesen Hunger zu stillen, kann von einer Renaissance der privaten Geldverleiher auf dem Lande gesprochen werden. Wie in der vorkolonialen und kolonialen Vergangenheit übernimmt auch heute der Wucherer weitgehend die Finanzierung der kleinbäuerlichen Landwirtschaft. Er bedient die Verschuldungsfalle, in der die kleinen Produzenten sich mit tödlichem Ausgang verfangen.

Die Ausbeutung durch Wucher ergibt sich strukturell aus dem Machtgefälle zwischen Geldgeber und Schuldner. Ausbeuterisch sind schon die bei professionellen Geldverleihern als „normal“ geltenden Zinssätze von 2 oder 3 % pro Monat, die jährlich bereits einen großen Teil der agrarischen Produktion abschöpfen. Der traditionelle Geldverleiher (*Sabukar, Baniya*; vgl. Hardiman 1996) beutete seine Schuldner jedoch nicht nur aus, er sorgte unter Umständen auch dafür, dass dieser am Leben blieb. Wenn der Bauer nichts lieh und seine Felder nicht bestellte, dann war dies ein Grund der persönlichen Sorge für den Geldverleiher. Die Ambiguitäten der paternalistischen Beziehung ließen die Unterworfenen zwischen Selbstunterwerfung und Rebellion schwanken. Die immer wieder aufflammenden Revolten richteten sich zum Teil auch gegen die Herrschaft der Wucherer, so die Revolte von 1875 im Deccan. Hardiman berichtet auch von Guerilla-Aufständen, die die Wucherer in der Region bedrohten. Auch musste der Geldverleiher damit rechnen, dass in Zeiten großer Hungersnot ihm die Kontrolle über seine Schuldner entglitt und diese ihm davonliefen.

Mit der grünen Revolution entstand eine neue Gruppe von Händlern, die die von der multinationalen Agroindustrie produzierten Düngemittel, Pestizide und neue Sorten von Saatgut vertrieben. Diese Händler kommen z.T. aus den Reihen der alten kommerziellen Klassen, unterschieden sich jedoch in vielem von den traditionellen Geldverleihern. Das Verhältnis ihrer Kunden zu ihnen ist nicht weiter eines des Respekts, sondern vielfach ein eher sachlich-technisches, in dem der Händler zum landwirtschaftlichen „Berater“ des Bauern wird. Angesichts der Unzulänglichkeit und Unzugänglichkeit der formellen Kreditinstitute für die Belange der kleinen und marginalen ländlichen Produzenten übernehmen diese Händler oder Agenten auch die Rolle von Kreditgebern.

Das starke Anwachsen der kooperativen Vereinigungen, die vom Staat ermutigt und unterstützt wurden und etwa in Maharashtra 1971 ca. 57 % des landwirtschaftlichen Kredits in ihren Büchern stehen hatten, führte nie zu einem vollständigen Zusammenbruch der Wuchergeschäfte der traditionellen Geldverleiher. Viele von ihnen wurden Vorsitzende von Kooperativen und nutzen die Ressourcen der Kooperativen für ihre privaten Geschäfte. Insbesondere die kleinen Produzenten, die an den rigiden Regeln der Kreditgesellschaften scheiterten, bildeten weiterhin in großer Zahl ihre Klientel.

Mit der Nationalisierung der Banken durch Indira Gandhi 1969 erhielten die Banken die Aufgabe, an die Stelle der Kooperativen zu treten und zur wichtigsten Kreditquelle für die Landwirtschaft zu werden. Auch wenn die Kooperativen stark an Bedeutung einbüßten, vermochten es auch die Banken nur ungenügend, die Landwirtschaft mit den notwendigen Krediten zu versehen. Trotz der nominell niedrigeren Bankzinsen waren und sind die Transaktionskosten vor allem für kleine Produzenten bis heute so hoch, so dass diese weiter vorzugsweise von privaten Wucherern, Händlern oder großen Bauern leihen. Das Kapital, das der Staat mit Hilfe der Banken über lange Zeit in die Landwirtschaft pumpete, kam vor allem einer neuen ländlichen „Mittelklasse“ zu Gute, die mit modernen Anbaumethoden und Inputs für den Markt produziert. Sie bildet vornehmlich die Zielgruppe des Bankensektors, die von den Direktoren und Angestellten der Banken geschätzt wird.

Nach wie vor sind vor allem kleine oder marginale bäuerliche Betriebe auf den informellen Kreditsektor angewiesen. Der informelle Kredit ist, gemessen an den Zinsraten, ohne Zweifel ausbeuterisch und schöpft wie in der Vergangenheit einen großen Teil der ländlichen „Überschüsse“ ab. Die üblichen Raten von 2 oder 3 % pro Monat führen pro Jahr zu Zinsraten zwischen 24 und 36 %. In vielen Fällen erreichen die Zinsen ein Vielfaches der ursprünglich geliehenen Summe.

Wie in der Vergangenheit, sind die Kreditgeschäfte im informellen Sektor mit anderen Geschäften verknüpft. Der Kreditgeber ist etwa zugleich Landeigentümer, der seine Pächter und Landarbeiter „vorfinanziert“, er ist Händler von Saatgut oder Düngemittel, der den Bauern durch Kredite an sich bindet, oder er ist Aufkäufer von Getreide und anderen Produkten, der sich den Zugriff auf die Ernte seines Gläubigers sichert. Auf diese Weise bilden sich „verknüpfte Märkte“, über die der kleine ländliche Produzent einen großen Teil seines Kredithungers stillen muss.

Wie die Suizide sind auch die sich kumulierenden Schulden, insbesondere der Kleinen und Kleinsten, mehrfach determiniert. Waren es die Auslagen für die Krankheit oder die für eine zweite Aussaat, nachdem die erste fehlgeschlagen war, die die Barmittel des kleinen Produzenten austrockneten? In der sich auftürmenden Schuldsomme ist gewissermaßen alles Elend vereint. Sie scheint durch die Nichtigkeiten und Zufälligkeiten, die sich in ihr kumulieren, nur umso erdrückender.

Die Baumwollpflanze in Andhra Pradesh oder Maharashtra hinterlassen nach ihrem Freitod vielleicht eine Schuld von 70.000 oder auch 80.000 Rupien. Dies ist

nicht viel mehr als Farmer in anderen Teilen Indiens ihren Geldgebern schulden, mit Ausnahme des Punjab, wo auf Grund der stärkeren Kommerzialisierung die durchschnittliche Verschuldung bei 120.000 Rupien liegt. In den kleinen Betrieben sind zur Durchführung der landwirtschaftlichen Arbeiten in der Regel nur wenige tausend Rupien erforderlich, die das indische Bankensystem jedoch nicht in der Lage ist, für sie bereitzustellen.<sup>33</sup> So haben die Bauern kaum eine andere Wahl, als sich bei informellen Geldgebern unterschiedlicher Art zu verschulden. Ursprünglich war die Schuld klein, hat sich aber über die Zeit aufgetürmt. Die Spielräume des kleinen Produzenten sind so eng, dass er sich dauerhaft verschulden wird, auch wenn er keine größeren Ausgaben für Investitionen in Bewässerung oder für den Zukauf von Land tätigt oder aber für häusliche Angelegenheiten wie Hochzeiten tief in die Tasche greifen muss.

Es ist nicht die Verschuldung an sich, sondern der Moment der Offenbarung, dass die Schulden nicht mehr bedient werden können, der für den Schritt in den Freitod entscheidend zu sein scheint. Es ist die Schande, seine Schulden nicht mehr begleichen zu können, die in Verbindung mit einer starken Moral der Reziprozität, nicht tragbar zu sein scheint. Nicht die Verschuldung selbst wird als Schande begriffen, sie ist vielmehr unvermeidlich. Wenn er aber nicht mehr leihen kann, ist der Bauer nicht nur ökonomisch, sondern auch als respektable Person im Dorf erledigt. In diesem System stirbt der Bauer nicht unter der Last des Kredits, sondern dann, wenn seine Kreditwürdigkeit aufgebraucht ist.

In der Vergangenheit wurde erwartet, dass ein Vater für die Schulden eines Sohnes aufkam, solange der Sohn bei ihm lebte. Es kam selten vor, dass ein Sohn sich weigerte, die Schulden seines Vaters auf sich zu nehmen. Eine Schuld verbleibt in der Familie, auch wenn die, die einen Kredit in Anspruch genommen hatten, längst verstorben sind. Der Suizid löscht nicht die Schulden dessen, der sich das Leben genommen hat. Und die Gläubiger halten sich nach dem Ableben des Haushaltsvorstands als Kreditnehmer an seine Frau und seine Söhne (Vgl. zur Hinterlassenschaft der Suizide Neelima 2018; Padhi 2012).

Zur Milderung der Schuldenlast haben die Zentralregierung und Regierungen verschiedener Bundesstaaten Moratorien der Rückzahlung verfügt oder Schuldenlasten kollektiv gestrichen. Am 1. Juli 2006 wurde vom Premierminister Singh ein *Relief Package* für die Region Vidarbha, zu der auch der Distrikt Yavatmal gehört, von Rs 37,50 Milliarden angekündigt. Ein in der Höhe begrenzter Schuldenerlass und ein Moratorium von einem Jahr für überfällige Kredite sollten neue Kredite

<sup>33</sup> Wie weit Mikrokredite hier eine Lösung darstellen können, ist zumindest fraglich, wie nach Gerhard Klas (2011: 193f.) die Erfahrungen in Andhra Pradesh zeigen, das sich zu einem „Mekka für Mikrokredite“ entwickelt hat, ohne an der Verschuldungssituation der kleinen Agrarproduzenten etwas zu ändern.

durch die Landwirtschaftsbanken ermöglichen und die Wiederaufnahme der Farmaktivitäten anregen. Das Paket enthielt daneben u.a. Bewässerungsprojekte, den Ersatz von Saatgut und Maßnahmen zum *Watershed Development* (vgl. im Einzelnen Mukherjee 2009; Kalamkar & Shroff 2011). Das Paket wurde jedoch nur zur Hälfte ausgezahlt bzw. die Regierung von Maharashtra erklärte, dass sie das Geld nicht von der Zentralregierung erhalten hätte. Ähnliche Pakete wurden auch für andere Regionen geschnürt.

Die Effekte der Kompensationszahlungen an Witwen bzw. an die Haushalte von Hinterbliebenen sind umstritten. Nach der Implementierung des *Prime Minister Relief Package* stieg die Häufigkeit der Suizide in Maharashtra von 952 im Jahr vor der Implementierung (2005) auf 1.377 nach der Implementierung (Desmukh 2010: 176). Kritiker sehen hierin eine Bestätigung der Vermutung, dass die Kompensationszahlungen auch Anreize für einen Suizid darstellen können, um den Familien und Haushalten für einige Zeit das Überleben zu sichern. Allerdings sind die Komitees, die zur Anerkennung von Suizidfällen von Farmern in einer Reihe von Bundesstaaten eingerichtet wurden, nur in einer Minderheit von Fällen bereit, eine Verursachung der Selbsttötung in der ökonomischen Situation des Betroffenen, insbesondere in seiner Verschuldung zu sehen, wenn nicht das Vorliegen eines Suizids überhaupt bestritten wird. Hier kommen viele der Begleitumstände wie Krankheit, Alkohol, Streit in der Familie etc. ins Spiel (Assadi 2006: 813ff.).<sup>34</sup>

Die staatlichen Hilfsprogramme der Schuldentilgung und der Moratorien beziehen sich in der Regel auf Darlehen von öffentlichen Institutionen, die Verschuldung bei den privaten Geldverleihern bleibt außen vor. Auch die staatlichen Garantiepreise wurden nicht angehoben. Insgesamt bleibt die Landwirtschaft der marginalen und kleinen Farmer defizitär. Die Situation der landlosen Landarbeiter\*innen bleibt von den sporadischen Maßnahmen der Regierungen zur Linderung akuter Not fast vollständig ausgenommen.

## Durkheim in Indien

Die anomischen Züge des Suizides gehen in den ländlichen Suiziden mit den egoistischen und den fatalistischen eine unauflösbare Verbindung ein: Verlust sozialer Bindungen, Aufbrechen des Kreises der Bedürfnisse und ein aussichtsloser Kampf gegen die unsichtbaren Kräfte der Märkte und der Natur. Aus Umfragen weiß man,

---

<sup>34</sup> Aufschlussreich und eindringlich ist der Roman von Kota Neelima „Shoes of the Dead“ (2013), der die Auseinandersetzungen um die Anerkennung von Suiziden in einem solchen Komitee schildert. Neelima zeigt, wie die Anerkennung oder Nicht-Anerkennung eines Falles auch davon abhängt, welches Ergebnis für Geldverleiher und Landeigentümer jeweils vorteilhaft ist (Zurückzahlung der Schuldung, Übernahme des verpfändeten Landes).

dass große Teile, wenn nicht die Mehrheit der landwirtschaftlichen Produzenten und Produzentinnen die Landwirtschaft verlassen würden, wenn sie die Möglichkeit dazu hätten. Auf ausgelaugten und vergifteten Böden werden die Menschen krank und die Spuren des Krebses kreuzen sich mit denen der freiwilligen Selbsttötung (Padhi 2012). Es ist, wie Marx vom Arbeiter sagt, ein Pech Bauer oder Farmer zu sein. Mancher würde auch lieber als Kuh, denn als Bauer wiedergeboren werden (Wienold 2007).

Viele kleine ländlichen Produzenten, die in den Status von Lohnarbeitern abrutschen oder abzurutschen drohen, verlassen die Landwirtschaft und suchen Erwerbsmöglichkeiten in außerlandwirtschaftlichen Sektoren auf dem Land oder in den Städten. Auch die Lohnarbeiter\*innen, die auf den Feldern keine Arbeit mehr finden, suchen diesen Weg. Der Rückgang des Anteils der Landbevölkerung an der Gesamtbevölkerung und die wachsenden Slumviertel der Megastädte zeigen die, wenn auch zögerlichen, Abwanderungstendenzen an. Es ist jedoch zugleich auffällig, dass sich unter den Opfern von Selbsttötungen auf dem Lande viele Angehörige von Kasten finden, die traditionell nicht zu den agrarischen Kasten gehören. Mit der Auflösung der Systeme der dörflichen Arbeitsteilung, denen sie als Angehörige der niedrigen Kasten unterworfen waren, versuchen sie Fuß in der Landwirtschaft zu fassen. Sie sind jedoch wenig an Subsistenzwirtschaft interessiert, sondern stürzen sich als frisch gebackene Selbständige, die den Makel ihrer Herkunft abstreifen wollen, in die Risiken der kommerziellen Landwirtschaft, werden Beute der Saatgut-, Dünger- und Pestizidagenten und vergiften sich eventuell nach enttäuschten Hoffnungen mit ihren Schädlingsvertilgungsmitteln. A.R. Vasavi (2008) konstatiert hier eine wachsende (kognitive) Dissonanz zwischen den Ansprüchen der häufig jungen Landwirte und ihrem begrenzten Wissen und fehlendem *Know-How*. Jedoch nicht nur die *Newcomer*, die häufig bei ihrem vorzeitigen Tod weniger als zehn Jahre als Landwirte tätig waren, sondern auch ihre älteren Leidensgenossen stehen einem *Agricultural De-Skilling* gegenüber, das Glenn Stone (2007) in Warangal (Andhra Pradesh) angesichts der Einführung genetisch modifizierter Baumwolle feststellt. Die traditionellen dominanten ländlichen Kasten begegnen denen, die sich aus ihrer Abhängigkeit gelöst haben, mit Feindseligkeit (Mohanty 2005). Die Fallanalysen zeigen junge Männer, frisch verheiratet mit noch nicht arbeitsfähigen Kindern, die auf sich gestellt nicht auf die Unterstützung ihrer Herkunftsfamilien bauen können. Die Auflösung der *Joint Family*, die sich auch in der Atomisierung der ländlichen Parzellen zeigt, entzieht vielen Farmern die nötige soziale Unterstützung. Die bäuerlichen, von den dominanten agrarischen Kasten bestimmten Organisationen, die in den achtziger Jahren des vorigen Jahrhunderts auch über die Klassengrenzen hinweg Kleinbauern und Landarbeiter mobilisieren konnten, bieten ihnen nur wenig Hilfestellungen.

Gestützt auf eigene Fallstudien betont Mohanty (2005; 2013) die Unverhältnismäßigkeiten zwischen Aspirationen und dem Erreichten. In dieser Gemengelage von

Aufstiegserwartungen, Risikoverhalten und sozialer Isolation erkennen Mohanty und Vasavi Dimensionen des anomischen Suizids, wie er von Durkheim für die zweite Hälfte des 19. Jahrhunderts in Europa gezeichnet wurde. „The current predicament is one of intense anomie, which in a true Durkheimian way is represented in the conditions of loss of meaning, confusion and disorientation among marginal cultivators“ (Vasavi 2008: 10). Vasavi glaubt in der Verbreitung der „Freitode“ auch „the last act of the desperate to speak in a political voice“ erkennen zu können (ebd.: 11). Die Suizide sind in jedem Fall als kollektive Erscheinung nicht das Ergebnis eines rigiden Festhaltens am Modell der überkommenen Subsistenzwirtschaft. Die Farmer gehen zugrunde, weil sie sich als Kleinproduzenten mit ungenügenden Kenntnissen und Ressourcen der modernen Landwirtschaft verschreiben, die ihnen individuellen Gewinn statt sozialer Teilhabe verspricht (vgl. auch Vasavi 2010: 82).

Auch Sanchita Mukherjee betont die Verlust Erfahrungen und die Erfahrungen der Hilflosigkeit, die dem Suizid vorausgehen: „loss of crops, loss of land, loss of income, loss of community, loss of family farm, loss of a way of life“. Sie vermag aber in den Suiziden keine Form des Protestes und des Ausdrucks von Ärger erkennen. Eher sieht sie mit Mishra den Bandwagon-Effekt der Serien von Suiziden, durch die sich die Idee des Suizids im Einzelnen festsetzt und ihn nicht mehr loslässt (Mukherjee 2009: 20).

Im Zuge von teilnehmenden Beobachtungen in einer Gemeinde im Distrikt Anantapur und Analysen der einheimischen Diskurse und Narrationen über die in der Region bekannten Suizide hat Nilotpal Kumar 26 Fälle von offiziell per Beschluss der Untersuchungskommission als „ökonomisch verursacht“ anerkannten Selbsttötungen von Farmern (Männern) zwischen 1999 und 2007 untersucht (Kumar 2017). In der Rekonstruktion erweisen sich 14 Fälle als genuin „ökonomisch“, zwei haben eine gemischte Motivlage, während in 13 Fällen der lokale, dörfliche Diskurs keine ökonomische Dynamik erkennen wollte. In diesen Fällen wurden unter Beteiligung von Verwandten, Nachbarn und dörflichen Honoratioren akzeptable Geschichten eines schließlich in den Tod führenden ökonomischen Misserfolges und Scheiterns redigiert, die den Hinterbliebenen eine ihnen in den Augen der Beteiligten zustehende Kompensation erbrachten.<sup>35</sup> Der Wert der Untersuchung von Kumar liegt nun nicht in der Aufdeckung fragwürdiger Fälle von *Farmer's Suicides*. Die Tatsache unverdienter Anerkennungen ebenso wie die von unbegründeten Ablehnungen muss nicht verwundern. Methodologisch ist jedoch bedeutsam, dass die soziale Konstruktion von Suiziden, ihre „soziale Bedeutung“ (Douglas 1967), letztlich auf den Urteilen der primären „Produzenten“ von Daten im Umkreis des Opfers wie auf der Präsentation der Narrationen gegenüber Daten sammelnden Institutionen wie der

---

35 Leider verzichtet Kumar auf die Rekonstruktion von Fällen, in denen offiziell „Verschuldung“ als Suizidmotiv verneint wird, wie sie Kota Neelima in „Shoes of the Dead“ beschreibt.

Polizei, dem Staat oder wissenschaftlicher Neugier beruhen. Mit den Geschichten zerfallen jedoch auch die Fakten (Wienold 1994). Die dörfliche Meinung unterscheidet zwischen guten und schlechten Suiziden. So werden in „guten Suiziden“ u.a. Marker einer ethisch hoch bewerteten männlichen Performanz und der Verteidigung des Selbst- und Fremdbildes eines ehrenhaften Mannes in Auseinandersetzung mit Gleichstehenden oder Übergeordneten ausgemacht, während schlechte Suizide als Verschwendung, als pathologisches Aufgehen in Alkoholismus, Spiel oder sexuelle Frustration gewertet werden (Kumar 2017: 250f.). Die von suizidalen Gedanken und Impulsen Umgetriebenen selbst führen ihren Akt der Selbsttötung nicht unberührt von der dörflichen Moral aus. Niemand tötet sich aus „ökonomischen Gründen“, sondern in Auseinandersetzung mit den Bedingungen des sozialen Überlebens bzw. Weiterlebens in der Nachwelt.

Das bäuerliche Idiom hat sich jedoch gewandelt und der von Kumar herausgestellte Kampf um männliche Ehre spielt sich zugleich auf dem Feld des ökonomischen Erfolges durch aggressive Konkurrenz und riskante Investitionen angesichts der Unsicherheiten des Regenfeldbaus und der Monokulturen (Erdnüsse) ab wie auf dem Felde gehobener Konsumstandards, die als Zeichen von *Development* gelten, von *Class* im Unterschied zu *Mass*, wie die einschlägigen Anglizismen lauten. Ökonomischer Erfolg hängt von glücklich verlaufenen Tiefbohrungen ab, die ermöglichen, vom Anbau von Erdnüssen zu Gewinn versprechenden Zitrusfrüchten überzugehen. Alles dreht sich um die Tiefbrunnen angesichts des stetig absinkenden Grundwasserspiegels. Den „genuin ökonomischen“ Suiziden war so durchgehend eine Vielzahl von dicht aufeinanderfolgenden Fehlschlägen von Tiefbohrungen vorausgegangen. Diese Farmer hatten ohne Erfolg gut das Dreifache in die Wassersuche investiert wie ihre gleichgestellten Geschlechtsgenossen. Der aggressive Kampf um Wasser richtete sich letztendlich dann gegen die eigene Person. Eine ähnliche Dynamik von angegriffener und behaupteter Ehre bzw. Abwehr von sozialer Beschämung glaubt Kumar auch in den anderen Fällen zu erkennen, in denen der Kampf nicht auf ökonomischem Gebiet, sondern etwa im Verhältnis der Geschlechter oder der Generationen (Vater/Sohn) ausgetragen wird. Angesichts der Desintegration der *Joint Family* und eines zunehmenden Individualismus der Dorfbewohner\*innen mischen sich hier, wie Kumar schreibt, anomische und egoistische Dispositionen. Anstelle einer Typologie von Suiziden sucht Kumar jedoch nach einer allgemeineren Theorie, die die einzelnen, materiell und sozial unterschiedlich gelagerten Fälle in die Dynamiken von Ehre, Maskulinität und Egoismus einer im Umbruch begriffenen ländlichen Kultur einbettet. Die Konstrukte der sozialen Ehre bzw. der Scham überbrücken gewissermaßen die Erklärungslücke, die für jede Selbsttötung eigentümlich ist. Ehre und Scham sind sicherlich wichtige Ingredienzien der suizidalen Imaginationen und suizidale Impulsgeber, vor denen die überwiegend jungen Männer in der Rayalaseema in Andhra Pradesh, wie auch möglicherweise in der Region Malwa im Punjab (s.o.),

nur wenig geschützt sind. Die von Kumar untersuchten Fälle kamen allerdings mit einer Ausnahme alle aus den dominanten Kasten. Trotz ihrer lokalen und zeitlichen Häufungen bleiben Suizide „seltene Ereignisse“, nach Durkheim sichtbar gemacht in den Suizidraten (z.B. Zahl der Fälle pro 100.000 erwachsene Einwohner\*innen), in denen sich gesellschaftliche Krisen und Beschleunigungen sehr präzise widerspiegeln können, ohne dass dies am Einzelfall sichtbar werden muss.

Suizid ist ein seltenes Ereignis, weil es schwer ist, sich tatsächlich umzubringen. Man stirbt nicht an Schuldenlasten oder Überschuldung, auch wenn diese in Suizidhaushalten dreimal so groß sind wie in den Vergleichshaushalten, die Mishra (2007) untersuchte. Die Überschuldung ist eher eine Art Immunschwäche gegenüber einer Versuchung, die den Einzelnen mehr und mehr in ihren Bann ziehen kann. Durkheim sprach daher statt von Suizidraten auch von Erhaltungsraten gegenüber suizidalen Impulsen. Es braucht eine Zeit, bis sich die umtriebige Idee des Suizids festsetzen kann und die Widerstände gegen sie erlahmen. Das typische Bild einer Person am Rande des Suizids ist jemand, der die Tat zu tun wünscht und der sie zugleich nicht wünscht (De Leo et al. 2004). Das schließt die Angst vor der eigenen Person und ihren Fähigkeiten mit ein, den entscheidenden Schritt über die Kante oder das Umlenken des Steuers oder die Betätigung des Abzugs zu vollziehen. Zu sterben, muss nicht das Ziel des Suizids sein. Häufig geht es eher darum, einen für das Individuum oder auch für ein Kollektiv unerträglich scheinenden Zustand zu verlassen. Wie Jean Améry sagt, unterliegt der, der dem Suizid entgegenggeht, einer Multikausalität, bis er den Schritt „ins Freie“ tut. In diesem Sinne tötet man sich nicht aus Gründen, sondern lässt diese hinter sich.

Die, die bleiben, die Frauen, die die Schulden erben und gezwungen werden, diese abzarbeiten und ihr Land zu verkaufen, die Kinder, die deshalb die Schule verlassen müssen, die Töchter, die nicht verheiratet werden, tragen umso schwerer. Während die Männer verstummen, erheben sie ihre vielfältigen Stimmen, auf die wir hören müssen (Padhi 2012).

## 17. Vergifteter Boden, vergiftetes Leben

Die Malwa-Region im Süden des Bundesstaates Punjab wurde seit Ende der 1960er Jahre besonders heftig und gründlich von der „Grünen Revolution“ durchdrungen, an deren Spätfolgen wie sinkenden Erträgen, fallendem Grundwasserspiegel und einem stetig steigenden Kostendruck u.a. durch wachsenden Einsatz von Düngemitteln und Pestiziden, die zum Teil wahllos und in doppelter oder dreifacher Dosis gesprüht die Böden und das Wasser vergiften, sie noch heute leidet. Punjab, mit 1,5 % der indischen Landfläche, verbraucht 18 % aller Pestizide, wovon wiederum 75 % auf Malwa entfallen. Jeden Morgen verlassen Hunderte von Krebskranken mit dem Zug die Region in Richtung des *Acharya Tulso Regional Cancer Treatment and Research Center* in Bikaner, Rajasthan, wo sie kostenlose Beratung und Behandlung erhalten. Dieser Zug ist als „Bhatinda Cancer Express“ in den Medien bekannt.<sup>1</sup> Bhatinda und die anderen Distrikte in der Region sind zugleich von einer hohen Rate von Pestizid-Suiziden betroffen.

The source of both the dreaded disease and the suicide is the same society, where the life cycle environment itself is reeking of pesticide. While those who commit suicide resort largely to the consumption of pesticide, almost everybody else consumes it everyday through the water supply, which is dependent on groundwater. And there's absorption of pesticide during the months of cotton-picking too. (Padhi 2012: 85)

Und nicht zu vergessen die unterbezahlten Sprüher, die für ihre giftige Last nur unzulänglich gerüstet und trainiert sind. Es gibt hier nur eine dünne Schattenlinie zwischen denen, die sich entschließen Pestizid, bekannt als *spray*, zu konsumieren, und denjenigen, die, von Schlaflosigkeit und tiefen Ängsten gequält, die Impulse zum Suizid mit Tabletten, Drogen und Alkohol bekämpfen, die in Sprachlosigkeit verfallen oder die Nahrungsaufnahme verweigern (ebd.: 18).

Viele von denen, denen der Tod als Ausweg aus der Katastrophe erscheint, die der durch Schulden erzwungene Verkauf des letzten Stücks Land oder von Vieh bedeutet, greifen kurzerhand zu den Pestiziden, die in den ländlichen Haushalten

---

1 Die hohe Krebsbelastung der Malwa-Region und darin besonders der Baumwollanbaugebiete ist gut belegt. Statistisch signifikante Korrelationen finden sich zwischen Pestizidrückständen in Wasser und Boden und den Mortalitätsraten bei Krebserkrankungen (vgl. Singh 2008).

vorrätig sind. So das in Indien weit verbreitete Monocrotophos, das u.a. zum Schutz von Baumwollpflanzen, aber auch von Reis oder Früchten in den 60er Jahren von Ciba-Geigy, dann Novartis auf den Markt gebracht wurde. Es ist höchst toxisch u.a. für Bienen und Vögel. Aber auch für Menschen ist weniger als ein Teelöffel davon tödlich. An ihm starben im Juli 2013 23 Schulkinder im Dorf Gandamal im Bundesstaat Bihar, die an der 2004 von der Zentralregierung zur Bekämpfung des Hungers eingeführten kostenlosen Schulspeisung teilnahmen. Anscheinend war Speiseöl in einen leeren Pestizidbehälter geraten. Schon 2009 hatte die WHO den indischen Staat eindringlich auf die Gefahren bei der Anwendung dieses Gifts, die auch von nicht sachgerecht entsorgten Behältern ausgehen, gewarnt und ein Verbot verlangt, wie es von einer Vielzahl von Ländern in Europa und Asien bereits ausgesprochen wurde. Dabei hatte die WHO auch auf die massenhafte Verwendung des Giftes bei Suiziden in der indischen Landbevölkerung hingewiesen. (WHO 2009) Trotz der Tragödie von Gandamal ergriff der indische Staat keine Maßnahmen zur Einschränkung der landwirtschaftlichen Nutzung von Monocrotophos. Nach den Berechnungen des *Centre for Science and Environment* (CSE) von 2013 führen die von der 2006 errichteten *Food Safety and Standards Authority of India* (FSSAI) festgelegten maximal zulässigen Rückstände bei verschiedenen Produkten zu einer „theoretisch maximalen täglichen Aufnahme“ vom Monocrotophos, die für einen durchschnittlichen indischen erwachsenen Verbraucher um das Fünffache, für ein Kind um das Fünfzehnfache über der „akzeptablen Tagesdosis“ liegt.<sup>2</sup> So nimmt denn die Vergiftung der Konsument\*innen in der Stadt einen langsameren Verlauf als bei den Suizidanten auf dem Lande. Nachdem die Patente ausgelaufen sind und europäischen Hersteller die Produktion eingestellt haben, versorgen vor allem indische Produzenten den Markt mit dem billigen Insektenvertilgungsmittel und sehen hinter Verbotsanträgen vor allem die ausländische Konkurrenz aus dem Norden (Hindustan Times 28.07.2013).

Im Jahre 2011 zog der Supreme Court im Zuge einer *Public Interest Litigation* nach einer breiten Kampagne die nicht gemachten Aufgaben der indischen Regierung an sich und sprach eine vorläufiges Verbot für das Insektenvertilgungsmittel Endosulfan aus, nachdem seine Nutzung bereits 2001 vom Bundesstaat Kerala verboten worden war. Endosulfan ist ein für den Menschen hoch gefährliches Insektenvertilgungsmittel, das im Boden oder im Wasser überdauert und langfristig u.a. zu multiplen

---

2 Die vom CSE 2002 in Soft Drinks nachgewiesenen Pestizidrückstände führten zur Einsetzung einer parlamentarischen Kommission (JPC) durch das Indische Parlament, deren Ergebnisse der *Food Safety and Standards Act 2006* und das FSSAI waren. Die Studie des CSE von 2013 zeigt die Lückenhaftigkeit und Widersprüchlichkeit der staatlichen Regulierung des Einsatzes von Pestiziden in Indien und die von ihnen für die Verbraucher\*innen und die Anwender\*innen ausgehenden Gefahren auf. (Bhushan, Bhardwaj & Misra 2013)

Missbildungen bei Neugeborenen und zu Störungen der Zeugungsfähigkeit und Fruchtbarkeit führt. Erst durch den Supreme Court sah sich die indische Regierung veranlasst, dem weltweiten Verbot im Rahmen der Stockholm Konvention beizutreten, wonach die Nutzung des Pestizids in Indien 2017 auslaufen soll.<sup>3</sup> Schon 1981 hatte der Journalist Sreepadre auf die zu erwartenden verheerenden Folgen der Besprühung der Cashew-Plantagen des staatlichen Unternehmens Plantation Corporation of Kerala (PCK) aus der Luft mit Endosulfan im Distrikt Kasaragod im Bundesstaat Kerala hingewiesen. Die Entscheidung des obersten Gerichtes setzte einem schmutzigen Kampf der wissenschaftlichen und pseudo-wissenschaftlichen Gutachten ein Ende, ohne damit die Marginalisierung und Vernachlässigung der betroffenen Gemeinschaften, die Entrechtung der Opfer und die Verletzung ihrer Menschenrechte auf Würde und Unterstützung zu beheben (Irshad & Joseph 2015: 61). Die Menschen in dem bei den fortschrittsgläubigen Politikern Keralas als rückständig geltenden Distrikt, haben als Landlose, „Tribals“, Dalits und Migrant\*innen kein Gehör erhalten, und die alltägliche Katastrophe, die sie seit mehr als 30 Jahren an Leib und Seele erfahren haben, wird nicht als „nationales Desaster“, ähnlich einem Erdbeben oder Tsunami, anerkannt, wodurch Hilfsaktionen ausgelöst und sie zu Ansprüchen auf Entschädigung berechtigt würden. So gibt es heute ein Tauziehen um die Feststellung von Geschädigten, die Kompensationen erhalten sollen und effektive Unterstützung für die vielen Menschen mit Behinderungen bleibt aus. Die Entscheidung des obersten Gerichts kam dreißig Jahre zu spät und setzte keine Hilfe in Gang.

Wie unendlich weit die Distanz zwischen den indischen Eliten und Regierenden, die sich als Modernisierer ihres Landes feiern lassen, und jenen „Überflüssigen“ des 21. Jahrhunderts ist, zeigt sich an der Verbrennung von zwei Kindern (eines zwei Jahre alt, das andere elf Monate) einer Dalit-Familie (ehemalige „Unberührbare“) bei einem Brandanschlag, ausgeübt von Angehörigen der hohen Kaste der Rajputs in Sun Perh (Faribad) im indischen Bundesstaat Haryana, der zzt. von der hinduistischen BJP regiert wird. Sie entlockte dem ehemaligen Armeechef und jetzigen Mitglied der Modi-Regierung V.K. Singh, befragt auf die Verantwortung der Regierung, die Antwort, dass diese auch nicht beschuldigt werden könnte, „if somebody throws a stone at a dog“ (The Hindu, 23.10.2015). Trotz dutzender ambitionierter Unterstützungsprogramme ist das Verhältnis des indischen Staates zu seinen ca. 400 Millionen Armen, den *Down Trodden*, wie es im politischen Jargon heißt, durch eine systematisch-bürokratische Vernachlässigung gekennzeichnet, ein „Sterben

---

3 Da die Vernichtung der Bestände der indischen Hersteller von Endosulfan zu langwierig und zu teuer schien, erlaubte der Supreme Court den Export größerer Mengen des Giftes. Endosulfan scheint heute (2019) mehr oder weniger vom indischen Markt verschwunden zu sein. (Zachariah & Eddleston 2019)

Lassen“ und „Sterben Machen“, das jährlich nach Akhil Gupta (2011) ca. 2 Millionen Inderinnen und Indern vorzeitig das Leben kostet.

Überflüssig für ein Leben in dieser Welt dürften sich auch die fühlen, die sich Jahr für Jahr zu Tausenden in den ländlichen Krisenregionen selbst das Leben nehmen oder es sich zu nehmen versuchen, seien es kleine und marginale Farmer (mit weniger Land als einem Hektar), Pächter, Landarbeiter und Saisonkräfte, Frauen gleich wie ihre Männer, Brüder oder Väter und die der nachkommenden Generation. Nicht selten gehen Familienmitglieder gemeinsam oder nacheinander in den Tod. Die Schuldenlast, die sie erdrückt, und mit ihr die Hoffnungslosigkeit werden an die Überlebenden weitergereicht.

Die vom *National Crime Records Bureau* (NCRB) des Innenministeriums in Delhi veröffentlichten Zahlen zu Pestizidvergiftungen können das tatsächliche Ausmaß dieser massenhaften Todesart und ihren Zusammenhang mit Suiziden, besonders denen im ländlichen Raum, in keiner Weise wiedergeben. Anders als bei Geburten ist die Registrierung von Todesfällen in Indien immer noch lückenhaft. Während noch 2003 nur 54 % aller Todesfälle offiziell registriert wurden, waren es 2012 immerhin 69 % – mit großen Abweichungen für die einzelnen Bundesstaaten (Bihar 37 %, Uttar Pradesh 42 %, Kerala und Tamil Nadu beide 98 %).<sup>4</sup> Nur in jedem fünften Fall wurde über den Tod ein medizinisches Attest ausgestellt. Von den für 2014 erstmals gesondert und nicht mehr zusammen mit Speisevergiftungen ausgewiesenen rund 20.000 Todesfällen in Folge der Einnahme von Pestiziden werden von NCRB gut 6.000 als „akzidentiell“ eingestuft. Es ist jedoch zu vermuten, dass sich unter den „akzidentiellen“ Pestizidvergiftungen viele Suizide verbergen, die etwa von Hospitälern und Angehörigen trotz gegenteiliger Verpflichtung nicht gemeldet werden, um sich die Begegnung mit der Polizei zu ersparen.<sup>5</sup> Regional flächendeckende Daten wie die des Landwirtschaftsdepartments in Kerala (Devi 2010) zeigen dagegen, dass zwischen 1998/99 und 2006/07 90 % aller Vergiftungen durch Pestizideinnahme einen suizidalen Hintergrund hatten. Die WHO rechnete 2007 für Indien mit ca. 76.000 Pestizidvergiftungen mit letalem Ausgang (G. Ravi et al. 2007). Die sogenannten *Farmer's Suicides* liegen dabei nach Schätzung der WHO wie vieler Regionalstudien bis um das Siebenfache über den offiziellen Zahlen, also etwa zwischen 80.000 und 120.000 pro Jahr.

Die flächendeckende Erfassung aller Todesfälle im Distrikt Villupuram, Tamil Nadu, im Jahr 1997/98 erbrachte einen Anteil der Vergiftungen durch Pestizide an

allen Suiziden von 57 % bei den männlichen und 47 % bei den weiblichen Opfern (Gajalakshmi & Peto 2007).<sup>6</sup> Dies entspricht Vergiftungsraten mit Pestiziden in ähnlichen Regionen, etwa in den ländlichen Bezirken von Sri Lanka mit 60 %. In den Suizid-Hotspots von Maharashtra, in den Distrikten Washin, Wardha und Yavatmal, in denen sich die Bauwollfarmer verzweifelt und zugleich wahllos mit Pestiziden gegen den Befall ihrer Pflanzen durch zunehmend resistente Insekten wehren, fiel in 62 %, 86 % resp. 87 % die Wahl des Suizidmittels auf ein Pestizid (vgl. die Falluntersuchungen von Mishra 2006). Andersherum hatten 93 % aller Pestizidvergiftungen laut Medical College in Yavatmal eine suizidale Intention (Bhutkule et al. 2006). Die Zahlen schwanken dabei im Auf und Ab der Sprühperioden und korrelieren mit den auf den Feldern ausgebrachten Mengen an Pestiziden.

Sogenannte verbale Autopsien (nachträgliche Erfragung aller Todesumstände durch medizinisch Geschulte) in einer ländlichen Region Südindiens mit ca. 104.000 Einwohnern, die alle Todesfälle der Region erfassten, ergaben bereits für den Zeitraum von 1994 bis 1999 einen weiblichen Anteil unter den Suiziden von 46 %. Die hier ermittelten Suizidraten lagen dabei um das Acht- bis Zehnfache über den Raten des NCRB (Joseph et al. 2003). Die ähnlich angelegte Untersuchung von Gajalakshmi und Peto für den ländlichen Distrikt Villupuram, Tamil Nadu, mit einer Bevölkerung von ca. 2,5 Millionen Menschen ergab einen Frauenanteil an den Suiziden von 42 %. Hier zeigte sich deutlich die kritische Lage von jungen Frauen auch oder gerade in den ländlichen Regionen, in denen die Suizidrate im Alter von 15-24 Jahren auf 109/100.000 schnellte (Männer 78/100.000), während die Männer in der frühen Phase selbstständiger Existenz (25-34 Jahre) ein besonderes Suizidrisiko eingehen (Rate 115/100.000), das sich bei Frauen abschwächt (96/100.000).<sup>7</sup> Gerade in den Zahlen für weibliche Suizide auf dem Lande zeigt sich die Tiefe der die ländlichen Existenzen bedrohenden Agrarkrise in Indien.

In der Figur des *Farmer's Suicide* war dagegen über viele Jahre die öffentliche Aufmerksamkeit auf einen Zusammenhang zwischen Suizid und dem Verlust einer selbstständigen ökonomischen Existenz fokussiert, in dem sich die Gefährdung des „indischen Bauerntums“ auszudrücken schien. Schon Misra (2006) machte jedoch darauf aufmerksam, dass nicht nur die Klasse der Farmer, insbesondere der männlichen Kleinbauern und Landbesitzer, von Suiziden gelichtet wird, sondern auch Pächter und Vertragsfarmer ohne Landtitel und vor allem auch die *Agricultural Labourers* betroffen sind, die sich und ihre Familien überwiegend oder ausschließlich durch Lohn- und Saisonarbeit „über Wasser“ halten. Dass gilt vor allem auch für die

4 Zusammenfassende Aussagen für Indien und über die zeitlichen Entwicklungen sind aber auf Basis der NCRB-Daten wenig zuverlässig.

5 Suizid ist in seit 2017 Indien nicht mehr strafbar. Dagegen verbergen sich in den Daten des NCRB hinter der hohen Zahl von Selbstverbrennungen von Frauen vermutlich viele Tötungsdelikte im Zuge von Mitgift-Auseinandersetzungen.

6 Für die indische Gesamtbevölkerung schätzt die Million-Death-Studie den Anteil der willentlichen Vergiftungen mit Pestiziden auf ca. 50 % aller Suizide.

7 Für Gesamtindien vgl. die sogenannte One-Million-Death Studie von Vikram Patel et al. (vgl. Kapitel 16)

ins Rampenlicht geratenen Unglücksdistrikte Wardha, Wasin und Yavatmal, die von einem ländlichen Proletariat bevölkert werden. Neuerdings führt das Kapitel „Farmers Suicide“ im jährlichen Bericht des NCRB für 2014 neben 5.642 Suiziden von Farmer\*innen auch 5695 Suizide von Landarbeiter\*innen auf. Die Betroffenheit der lohnabhängigen Landarbeiter\*innen von Suiziden (als Folge der ökonomischen Lage, für die sie keine Verantwortung tragen) wurde 2015 erstmals auch von der Regierung in Kerala honoriert, die auch Familien von durch eigene Hand verstorbenen Landarbeitern (männlich!) finanzielle Kompensationen zukommen lassen will.

Die lokalen und regionalen Statistiken und Studien legen nahe, dass die Wahl des Pestizids für den Suizid sich nach dem im Hof/Haushalt vorhandenen Mitteln richtet. Waren es im Baumwollgebiet von Yavatmal Pestizide wie Endrin, Rogor und Novacran (Bhatkule 2006), so starben zur gleichen Zeit am medizinischen College von Thirssur in Kerala die Menschen an den Folgen der Einnahme von Furadan, Malathion aber auch von Rattengift (Jayakrishnan in Devi 2010). Eine systematische Studie über den suizidalen Gebrauch bestimmter Pestizide gibt es für Indien oder auch nur für Teilregionen Indiens nicht. In einer Zusammenstellung von Studien bis zum Jahre 2000 verweist Eddleston für Indien auf den suizidalen Gebrauch von Organophosphaten, namentlich auch Endrin und Endosulfan, und von Phyretrinen und Aluminium-Phosphiden in Nordindien. Eine Reihe von Fallstudien zeigt auch Vergiftungen mit dem hochtoxischen Paraquat (PAN Indien, Erklärung von Bern).

Die Abhängigkeit der Verwendung bestimmter Pestizide von ihrem Vorhandensein vor Ort und einem ungeschützten Zugriff auf sie, je nach landwirtschaftlicher Nutzung, schlägt sich in großen regionalen Differenzen in der Mortalität nieder. Während ein „Schluck“ bestimmter Herbizide wie Paraquat auch bei schwacher Konzentration in gut 80 % der Fälle tödlich ist, sind die Chancen auf ein Überleben bei vielen anderen Mitteln vergleichsweise hoch.<sup>8</sup> In Kerala erreichte die Sterblichkeit ihren Höhepunkt im Jahre 2001/02 mit 49 % (Devi 2010). In jenem Jahr wurde Kerala mit offiziell von der Landesregierung registrierten 4.163 Pestizid-Suiziden regelrecht überrollt. Mit der Häufigkeit der Suizide durch Pestizide ging jedoch auch die Mortalität zurück und lag im Jahre 2006/07 bei 17 % aller Pestizideinnahmen. Neben dem Grad der Auslastung- bzw. Überlastung der Hospitäler in ländlichen Regionen spielten hierbei sicherlich auch Verbesserungen der Ausstattung der Kliniken, der Diagnosemethoden und die Verkürzung der Einlieferungszeiten eine wichtige Rolle.

Von den 8.040 Patienten mit Pestizid-Vergiftungen, die zwischen 1997 und 2002 in das Distrikt-Krankenhaus (Mahatma Gandhi Memorial) von Warangal, Andhra Pradesh, eingeliefert wurden, verstarben fast 23 %. 96 % hatten sich vorsätzlich

<sup>8</sup> So durch die Senkung der Konzentration von Paraquat auf 5 %, die Syngenta versuchsweise vorgenommen hatte.

vergiftet. Für die Mehrzahl der Todesfälle waren die Mittel Monocrotophos und Endosulfan verantwortlich. In der Hälfte der Todesfälle trat der Tod nach bis zu sechs Stunden nach Einlieferung ein. Ernsthaft verletzte Patienten aus entlegeneren Orten schafften es hingegen nicht mehr ins Hospital. Insgesamt ereignete sich gut die Hälfte der Sterbefälle in den ersten 6 Stunden nach Einnahme des Giftes mit einer klaren Häufung in den ersten drei Stunden.

Auf einen Vergiftungsfall mit tödlichem Ausgang kommen in klinischen Fallstudien für Indien, Sri Lanka oder Südkorea im Durchschnitt zwischen drei und fünf Fälle, die überleben. Wer zum Pestizid greift, dessen Toxizität ihm unbekannt ist, läuft ein ernsthaftes Risiko an den Folgen zu sterben, möglicherweise aber erst nach Stunden oder Tagen. Anders als bei den „harten“ Selbsttötungsarten (Erhängen, Verbrennen, Sturz in den Brunnen etc.) ist es ein Spiel mit dem Tod, bei dem die Impulsivität der Suizidhandlungen, die Verfügbarkeit oder Griffbereitschaft eines probaten Mittels und die Dauer des akuten Risikos (zwischen einigen Minuten bis zu Tagen) ineinander greifen. Im Vergleich zu den harten Methoden ist im Falle des Schlucks aus der Giftflasche (falls die Mittel bereits angemischt verfügbar sind) der Weg vom Impuls zur Ausführung der Tat besonders kurz. Nach den Ergebnissen von Interviews mit Überlebenden (Eddleston et al. 2006) vergehen zwischen dem „Entschluss“ zum Suizid und dem Griff zum Pestizid in 50% der Fälle nicht mehr als 30 Minuten. Das griffbereite Mittel dient als kurzschlüssiger Transmitter des umtriebigen Suizidwunsches oder Suizidimpulses (Hawton 2005). Sofern aufnahmebereite Kliniken in der Umgebung sind, was im ländlichen Indien selten ist, besteht jedoch Aussicht auf Überleben. Nach den Erkenntnissen von Bose (2006), die in den Jahren 1998 bis 2004 an einer über 100.000 Einwohner\*innen zählenden Gemeinde in Tamil Nadu in einer gemeinschaftsbasierten Studie mit Mitteln der „verbalen Autopsie“ gewonnen wurden, ereilt der Tod die ihn Suchenden in 70 % aller Fälle am Ort des Geschehens oder zu Hause, 30 % dagegen in der Klinik. Nach dieser Studie erfolgte der Tod hier in 49 % durch Erhängen und in 40 % durch Pestizide. In der Prävalenz der Methode spiegelt sich hier jedoch nicht nur die Präferenz für ein Sterbemittel, sondern auch für seine Tödlichkeit.

Die Überlebensraten bei Suizidversuchen mit Pestiziden machen auf erschreckende Weise deutlich, dass zu den geschätzten 70.000 tödlichen Vergiftungen im Jahr (s.o.) ein Mehrfaches an Selbstschädigungen hinzukommt, die temporär oder dauerhaft tief in das Leben der Einzelnen und ihrer Familien eingreifen. Bekannt geworden sind auch die hohen Behandlungskosten in den Hospitälern, die von den Familien zu tragen sind und sich dem vorhandenen Schuldenberg hinzufügen (Phadi 2012). So ragen die vollendeten Selbsttötungen aus einem Meer des Elends, in dem Orte und Regionen wie Malva zu versinken scheinen.

Die Giftigkeit der verwendeten Pestizide (für den Menschen), die in der Verantwortung des Herstellers liegt, besitzt eine mitentscheidende Bedeutung für die Frage,

wie sicher ein Suizidversuch tatsächlich in den Tod führt. Zusätzlich entscheidend ist auch die Verfügbarkeit von Kliniken oder Zentren, die mit Pestizidvergiftungen Erfahrung haben und geeignete Ausrüstungen zur Diagnose und Behandlung (u.a. Gegenmittel) besitzen. Aus einer umfangreichen Untersuchung an einen zentralen, Vergiftungsfälle behandelnden, Klinik in Sri Lanka erwiesen sich Paraquat, Endosulfan und Dimethoat mit Mortalitäten von 47 %, 22 % bzw. 21 % im Rahmen des Klinikaufenthaltes als besonders tödlich. Im Modell hätte die Sterblichkeit durch Pestizide in der Klinik durch Ersetzung (Verbot) der drei gefährlichsten Mittel zwischen 33 und 66% reduziert werden können. Angesichts der rapide steigenden Suizidzahlen, die zu zwei Dritteln mit Hilfe von Pestiziden durchgeführt wurden, erließ Sri Lanka 1995 zunächst ein Verbot des Imports und des Verkaufs von Pestiziden der WHO/FAO Gefahrenklasse I und 1998 auch von Endosulfan. Parallel zum starken Rückgang von tödlich verlaufenden Selbstvergiftungen mit Pestiziden zwischen 1995 und 2005, die nur in geringem Umfang durch andere Mittel substituiert wurden, fielen die Suizidraten von Männern und Frauen um etwa 50 %. Nicht rückläufig, sondern eher ansteigend waren dagegen die Zahlen der Einlieferungen mit Vergiftungen in die Hospitäler (Gunnel et al 2007).

Eine koreanische Untersuchung von Vergiftungen mit dem Herbizid Paraquat, das vor seinem Verbot mit jährlich ca. 2.000 Fällen überwiegend bei Selbstvergiftungen verwendet wurde und dessen Mortalitätsrate bei 70 % lag, zeigte, dass in zwei von drei Fällen Paraquat deshalb „gewählt“ wurde, schlicht weil es im Haushalt vorhanden war. Auf Grund seines hohen Anteils an tödlich verlaufenden Suizidversuchen wurden der Vertrieb und die Nutzung von Paraquat daher zwischen 2011 und 2012 in Südkorea verboten. Die Studie von Lee et al. (2015) an einem toxikologischen Zentrum zeigt einen deutlichen Rückgang der Verwendung von Paraquat bei Suiziden nach dem Verbot, einhergehend mit einem fast parallel verlaufenden Rückgang der an der Klinik behandelten Suizidversuche durch Pestizide überhaupt. Zwar gab es einen Anstieg bei der Verwendung weniger toxischer Mittel wie Glyphosat und Glufosinat, ebenfalls Herbizide, der den Rückgang bei Paraquat jedoch nicht kompensieren konnte. Hingegen blieb die Verwendungshäufigkeit von Insektiziden und Fungiziden konstant. Zu ähnlichen Ergebnissen kommen Myung et al. 2015, die nach dem Verbot von Paraquat 2012 einen Rückgang der allgemeinen Suizidrate um 10 % darauf zurückführen, dass der begrenzte Zugriff auf das tödliche Mittel nur teilweise durch andere Mittel (vor allem Kohlenstoffmonoxid) substituiert wurde.

Die Entwicklungen in Sri Lanka, aber auch in Südkorea und in anderen Ländern, auch wenn sie nicht streng beweiskräftig sind, zeigen deutlich, dass die Verbannung der hoch toxischen Insektizide und Herbizide vom Markt durch Nutzungs- und Importverbote die tödlichen Gefahren, die bereits von ihrer Anwesenheit in den ländlichen Betrieben und Haushalten ausgehen, deutlich einschränken können. In Sri Lanka waren hierdurch keine Auswirkungen auf die landwirtschaftliche „Produk-

tivität“ zu beobachten. Auf dem Markt befindet sich eine Vielzahl weniger toxischer Alternativen, wobei allerdings Devi (2010) für Kerala eine steigende Konzentration auf hochtoxische Mittel bei sparsamerem Gebrauch beobachtet.

Die Giftigkeit eines industriellen Pestizids erweist sich nicht allein an der Schnelligkeit, mit der eine Biene, ein Vogel, ein Fisch oder ein Mensch an ihm zu Grunde geht. Vergiftet werden auch dauerhaft, auf Jahrzehnte, ganze Gemeinschaften und Regionen, die sich nur schwer regenerieren können. Hierfür stehen in Indien eine Reihe von Beispielen, allen voran die Katastrophe in Bhopal, deren Folgen auch nach dreißig Jahren nicht aufgearbeitet sind. Auch die Vergiftung des Distrikts von Kasaragod in Kerala mit Endosulfan oder die „Krebsregion“ Malwa im indischen Punjab machen die Dringlichkeit einer vom Vorsorgeprinzip bestimmten Entgiftung der Landwirtschaft deutlich. Die Vergiftung des Wassers, die Vergiftung des Bodens, die Vergiftung des menschlichen Körpers, sei es beim ungeschützten Sprühen oder bei der Ernte der kontaminierten Feldfrüchte, sei es beim Waschen der beim Sprühen getragenen Kleidung, sei es über die Aufnahme durch die Muttermilch oder durch direkte Formen der Selbstbeschädigung, gehören unauflöslich zusammen.<sup>9</sup> Auch scheint die Vermutung nicht unbegründet, dass der ständige Umgang mit bestimmten Pestiziden, den Organophosphaten, an der Genese des umtriebigen Suizidgedankens beteiligt sein kann (London et al. 2005). Die Handhabung hochgiftiger Stoffe in großen Mengen ist so reich an Voraussetzungen, Restriktionen und Gefährdungspotentialen, dass ihre Erfinder und Hersteller die Anwendung auf ihren eigenen Gebieten in vielen Fällen meiden. Daraus kann sich nur die Konsequenz ergeben, Herstellung, Import, Verkauf und landwirtschaftliche Nutzung hochtoxischer Pestizide in bestimmten Regionen durch nationale Gesetze und internationale Konventionen zu unterbinden. Hierbei stehen die international agierenden Produzenten der Pflanzen- und Insektengifte, wie namentlich etwa BASF, Bayer oder Syngenta, mit ihren Geschäften auch in Südasien ebenso in der Verantwortung<sup>10</sup> wie die Regierungen, die Exporte und Importe der Gifte genehmigen.

Die Frage der Verantwortung der Produzenten für die Verwendung ihrer Produkte stellt sich mit großer Dringlichkeit angesichts der hohen Giftigkeit bestimmter Mittel für den Menschen. Zu beachten ist dabei insbesondere, dass die Gefahrenklassen

9 Dem Produktionsmodell entspricht ein Konsumtionsmodell, das durch das Drehen an der Stellschraube „zulässige Rückstände“ ein prekäres Gleichgewicht zwischen der Gesundheit (sprich Arbeitsfähigkeit) großer Bevölkerungsgruppen und dem Aufwand für ihren Unterhalt bei aufrechtzuerhaltender Profitabilität des investierten Kapitals zu erzielen verspricht. Dabei sind die widerständigen Kräfte zu berücksichtigen, die dem System die Legitimation (z.B. durch Skandalisierung) zu entziehen suchen.

10 Vgl. die Untersuchung von PAN Germany (2012) zur Giftigkeit der Produktpalette, die diese internationalen Konzerne in Asien, Afrika und Lateinamerika anbieten.

der WHO/FAO und der Stockholm- und Rotterdam-Konventionen nicht mit der Gefährlichkeit für den menschlichen Organismus übereinstimmen. Die Gefahrenklassen der WHO/FAO wären in dieser Hinsicht unbedingt zu revidieren (Dawson et al. 2010; Miller & Bhalla 2010).

Die geringe Substitutionsbereitschaft bei verschiedenen Suizidarten, die einer weitergehenden Erklärung bedarf, lässt erwarten, dass die Rate der Suizidversuche durch Begrenzung bestimmter Mittel signifikant gesenkt werden kann.<sup>11</sup> Hierfür steht auch das Beispiel der Entgiftung des Haushaltsgases in England in den 1960er Jahren, die zu einer Senkung der nationalen Suizidrate um 30% beigetragen hat (Hawton 2005). Die ungezielte, quasi spontane Einnahme eines greifbaren Pestizids beim Suizidversuch spricht für eine Senkung der Mortalität durch drastische Senkung der Giftigkeit der über den Markt zugänglichen Pestizide. Die einzige menschenwürdige Perspektive, die in diesem Zusammenhang jedoch verbleibt, ist ein Leben und Arbeiten auf dem Lande ohne industrielle Gifte, ohne spekulativen Preisverfall und Schuldenfalle, mit einer Landwirtschaft, die ihre Menschen ernährt und nicht tötet.

<sup>11</sup> Die indische Regierung verbot im August 2018 18 Pestizide der höchsten Gefahrenklasse (HHP). Weiterhin können jedoch 99 Pestizide ausgebracht werden, die in anderen Ländern bereits verboten sind. Das gilt weiter für Monocrotophos, das an vielen Vergiftungsfällen beteiligt ist. Verbote in Kerala, u.a. von Endosulfan, haben die Zahl der gelungenen Suizide stark reduziert (Michael Eddleston, Anand Zacharias in Hindustan Times 13.03.2019: 8).

## Abbildungsverzeichnis

Tab. 1:	Armuts- und Reichtumsklassen 2004–2005	26
Tab. 2:	Anteile der Armutsbevölkerung (Arme einschließlich der Verwundbaren) nach sozialen Gruppen 1999/2000 und 2009/2010	29
Tab. 3:	Anteile der Armutsbevölkerung (Arme einschließlich der Verwundbaren) nach sozialen Gruppen und Bildungsabschlüssen 2004/05	31
Tab. 4:	Characteristics of Households Considered as Deprived in the SECC	40
Tab. 5:	Einkommen und Arbeitsaufwand in einem kleinbäuerlichen Haushalt (konsolidierte Rechnung)	66
Tab. 6:	Jährliche Einkommen von Migranten und Nicht-Migranten-Haushalten (Durchschnittsberechnungen in %)	69
Tab. 7:	Altersverteilung für die in Changar lebenden Männer und Frauen	70
Tab. 8:	Unfälle und Suizide durch Feuer und Gift 2011	214
Graphik 1:	Suizide im Distrikt Yavatmal 1986–2005	223
Graphik 2:	Yavatmal Suizide von Farmern und Landarbeitern 1986–2005	223
Graphik 3:	Yavatmal Suizide Frauen und Männer 1986–2005	225

## Abkürzungen

ABBA	Aadhaar Based Biometric Authentication	MASR	Movement Against State Repression
ABVP	Akhil Bharatiya Vidyarthi Parishad (All Indian Student Council)	MDM	Mid-Day Meal
AIIMS	All India Institute of Medical Sciences	MIS	Management Information System
AITUC	All India Trade Union Congress	MKSS	Mazdoor Kisan Shakti Sangathan (Association for the Empowerment of Labourers and Farmers)
APL	Above Poverty Line	MLA	Members of Legislative Assembly
ASA	Ambedkar Student Association	MGNREGA	Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act
ASER	Annual Status of Education Report	MPCE	Monthly per Capita Consumption Expenditure
BASF	ehemals „Badische Anilin- & Soda-Fabrik“	MSWU	Maruti Suzuki Workers Union
BJP	Bharatiya Janata Party	NCDHR	National Campaign on Dalit Human Rights
BKU	Bharti Kisan Union (Farmers Union)	NCEUS	National Commission for Enterprises in the Unorganised Sector
BPL	Below Poverty Line	NCLR	National Commission on Rural Labour
BSP	Bruttosozialprodukt	NCR	National Capital Region
CBO	Community Based Organization	NCRB	National Crime Records Bureau
CIDR	Central Identities Data Repository	NDA	National Democratic Alliance
CLARA	Contract Labour (Abolition and Regulation) Act	NGO	Non Government Organization
CMM	Chhattisgarh Mukti Morcha (Chhattisgarh Liberation Front)	NITI Aayog	National Institution for Transforming India
CPM	Communist Party of India (Marxist)	NPR	National Population Register
CSE	Centre for Science and Environment	NRHM	National Rural Health Mission
DNT	Denotified and Nomadic Tribes	NSAP	National Social Assistance Programme
EBC	Extremely Backward Classes	NSSO	National Sample Survey Organisation
EGS	Employment Guarantee Scheme	OBC	Other Backward Classes
FAO	Food and Agriculture Organization der WHO	PAN	Pestizid Aktions-Netzwerk e.V.
FIR	First Information Report	PAU	Punjab Agricultural University
FSSAI	Food Safety and Standards Authority of India	PCK	Plantation Corporation of Kerala
GDP	Gross Domestic Product	PDS	Public Distribution System
GER	Gross Enrolment Ratio	PMKVY	Pradhan Mantri Kaushal Vikas Yojana (Industrial Skills Development Programme)
HYV	High-Yielding Variety	POS	Point of Sale
ICDS	Integrated Child Development Services	PSU	Public Sector Undertaking
ICMR	Indian Council of Medical Research	PTG	Primitive Tribal Groups
ICSSR	Indian Council for Social Science Research	PVTG	Particularly Vulnerable Tribal Group
ILO	International Labour Organization	RK	Rangarajan-Kommission
INTUC	Indian National Trade Union Congress	Rs	indische Rupie
ITI	Industrial Trainings Institutes	RSBY	Rashtriya Swasthya Bima Yojana (National health Insurance Programme)
JFM	Joint Forest Management	RSS	Rashtriya Swayamsewak Sangh (National Volunteer Organization)
KRSS	Karnataka Rajya Raitha Sangha (Karnataka's State Farmers' Organization)	SC	Scheduled Castes

SCSP	Scheduled Cast Sub Plan
SECC	Socio-Economic and Caste Census
SEWA	Self Employed Women's Association
SEZ	Special Economic Zones
SGRY	Sampoorna Grameena Rozgar Yojana (Universal Rural Employment Programme)
SRDH	State Resident Data Hub
SSA	Sarva Shiksha Abhiyan (Universal Elementary Education)
ST	Scheduled Tribes
TSP	Tribal Sub Plan
UGC	University Grants Commission
UIDAI	Unique Identification Authority of India
UNDP	United Nations Development Programme
UPA	United Progress Alliance
VHP	Vishwa Hindu Parishad (World Hindu Council)
WHO	World Health Organization
WTO	World Trade Organization

## Drucknachweise

### Changar: der Exodus aus dem „Dürren Land“

Eine erste Fassung des Kapitels ist erschienen als „Changar. Bericht aus dem „dürren Land“. Ökologischer Niedergang und Involution am Fußes des Himalaja, Indien, in: PERIPHERIE 65/66, 1997, S. 49-80

### „Make in India“. Auf dem Wege in die Informalität“

Einige Abschnitte des Kapitels sind erschienen unter „Streiks und Polizeigewalt. In Indien versinken Arbeitsrechte in der Informalität“, in: iz3w, Ausgabe 366, Mai/Juni 2018, S. 34-36

### „Kuhenschutz und Lynchjustiz“

Teile des Kapitels sind erschienen unter „Indien: Kuhenschutz vor Menschenrecht“ in: iz3w, Ausgabe 358, Januar/Februar 2017, S. 11-13 und als „Requiem für heilige Kühe“ in: Hanns Wienold, Leben und Sterben auf dem Lande. Kleinbauern in Indien und Brasilien, S. 23-40, Münster: Verlag Westfälisches Dampfboot

### „Meine Geburt ist mein Verhängnis“. Rohith Vemulas Vermächtnis. Kastenlose und Adivasis ringen um Chancengleichheit in der Bildung. *Von Paul Divakar Namal und Beena Pallical.*

Die deutsche Übersetzung in „Südasiens“ 2/2016, S. 58-61 wurde abgedruckt mit freundlicher Genehmigung des Südasiensbüros e.V., Bonn.

### „Die Fußwaschung“

Bezwada Wilson: „Dalit problems will not be solved by avoiding the rehabilitation issue. Instead of washing the feet of manual scavengers, Modi should find a permanent solution to this occupation, in: Hindustan Times, March 06, 2019, S. 10

### „Agrarkrise und Anomie: „Farmer's Suicides“ in Indien“

Überarbeitete Fassung von „Auf dem Altar der Modernisierung. Agrarkrise und Farmer's Suicides, erschienen in Gerhard Hauck, Ilse Lenz, Hanns Wienold (Hg.): Entwicklung, Gewalt, Gedächtnis. Festschrift für Reinhart Kößler, Verlag Westfälisches Dampfboot 2015

### „Vergifteter Boden, vergiftetes Leben“

Eine Vorfassung des Kapitels erschien unter „Indien: Tödliche Agrarkrise. Pestizide vergiften die indische Landbevölkerung“ in: iz3w, Ausgabe 353, März/April 2016, S. 6-9

## Literatur

- Abraham, Sunil (2019): Surveillance Project. In: Reetika Khera (Hg.): S. 86-94
- Afridi, Farzana (2011): The Impact of School Meals on School Participation in Rural India. In: *Journal of Development Studies*, Vol 47, No 11 1636-1656
- Agarwala, Rina (2013): *Informal Labor, Formal Politics and Dignified Discontent in India*. Cambridge, N.Y.
- Aggarwal, Ankita (2016): The MGNREGA Crisis. Insights from Jharkhand. In: *Economic and Political Weekly*, LI (22), S. 38-43
- (2017a): Fairness of Minimum Wages for MGNREGA. In: *Economic and Political Weekly*, LII (44), S. 18-21
- (2017b): Tyranny of MGNREGA's Monitoring System. In: *Economic and Political Weekly*, LII (37), S. 24-27
- Aiyer, Yamini (2019): Fix the Earlier Pension Schemes First. The Pradhan Mantri Shram Yogi Maan-dhan Yoina is yet another Scheme with Inbuilt Flaws. In: *Hindustan Times*, 08.03.2019, S. 18
- Ajdacic-Gross, Vladeta (1999): *Suizid, sozialer Wandel und die Gegenwart der Zukunft. Explorative Analysen zur Entwicklung des Suizids in der Schweiz (1881–1990)*. Bern u.a.
- Ajit, D., Han Donker & Ravi Saxena (2012): Corporate Boards in India: Blocked by Caste. *Economic and Political Weekly* Vol. III (31), S. 39-43
- All India Federation of Anganwadi Workers and Helpers (AIFAWH) (2012): *Marching Ahead. Along the Struggle Path*, Hyderabad
- (2016): *25 Years of Struggles and Achievements 1991–2016*, Delhi
- Alvaredo, Facundo et al. (Hg.) (2018): *Die weltweite Ungleichheit. Der World Inequality Report 2018*. München
- Ambedkar, B.R. (2016): *Annihilation of Caste: The Annotated Critical Edition*. Mit einem Vorwort von Arundhati Roy. London
- Anderson, Sivan, Patrick Francois, Ashok Kotwal & Ashwini Kulkarni (2018): 'One Kind of Democracy'. Implementing MGNREGA. In: Surinder S. Jodhka (Hg.): S. 195-203
- & Debraj Ray (2012): The Age Distribution of Missing Women in India. In: *Economic and Political Weekly*, XLVII ( 47/48), S. 87-95
- Appu, P.S. (1996): *Land Reforms in India: A Survey of Policy, Legislation and Implementation*. New Delhi
- Annual Status of Education Report (ASER) 2014, ASER-Centre, New Delhi
- Asher, Manshi (2014): Gujarat and Punjab. The Entrepreneur's Paradise and the Land of the Farmer. In: Rob Jenkins, Loraine Kennedy & Partha Mukhopadhyay (Hg.): S. 137-169
- Assadi, Muzaffar (2006): Agrarian Crisis and Farmers' Suicide in India: Dimension, Nature and Response of the State in Karnataka. In: *The Indian Journal of Labour Economics*, Vol. 4, No. 4, S. 799-820
- (2010): Path of Development and Politics in Karnataka, in: R.S. Deshpande & Saroj Arora (Hg.): S. 94-117.
- Baden-Powell, B.H. (1899): *The Origin and Growth of Village Communities in India*. London
- Bader, Martin (2018): The Backbone of India's Health Care System: Is there a New Role for ASHAs? Online verfügbar: <https://www.devex.com/news/the-backbone-of-india-s-health-care-system-is-there-a-new-role-for-ashas-93378>. Zuletzt abgerufen 09.04.2019
- Bajpai, Vikas (2018): National Health Policy, 2017. Revealing Public Health Chicanery. In: *Economic and Political Weekly*, LIII (28), S. 31-35
- Balagopal, Gayathri & M. Vijaybaskar (2019): Flaws of Insurance-based Healthcare Provision. The Tamil Nadu Healthcare Model. In: *Economic and Political Weekly*, LIV (2), S. 18-21
- Banerjee, Arindam (2017): Agrarian Crisis and Accumulation in Rural India. Locating the Land Question within the Agrarian Question. In: Anthony P. D'Costa & Chain Chakraborty (Hg.): S. 101-125
- (2018): Interrogating the Agrarian Question in India under Neoliberalism: A Peasant Class Approach. In: Ders. & C. P. Chandrasekhar (Hg.): S. 37-62
- & C. P. Chandrasekhar (Hg.) (2018): *Dispossession, Deprivation and Development. Essays for Utsa Patnaik*. New Delhi
- Barai-Jaitly, Tejal & Soumitra Gosh (2018), Role of Government in Funded Health Insurance Schemes. In: *Economic and Political Weekly*, LIII (25), S. 21-23
- Barnes, Tom (2018): *Making Cars in the New India. Industry, Precarity and Informality*. Cambridge
- Barria, S. et al., PSI (2018): *Decent Work for Community Health Workers in South Asia. A Path to Gender Equality and Sustainable Development*, Geneva. Online verfügbar: [https://www.ilo.org/asia/publications/WCMS\\_616186/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/asia/publications/WCMS_616186/lang-en/index.htm). Zuletzt abgerufen 09.04.2019.
- Bartelt, Dawid Danilo & Axel Harneit-Sievers (Hg.) (2017): *The New Middle Class in India and Brazil*. New Delhi
- Basu, Amrita & Atul Kohli (1998) (Hg.): *Community Conflicts and the State in India*. Delhi
- Basu, Deepankar & Debarshi Das (2014): Poverty-Hunger Divergence in India. In: *Economic and Political Weekly* XLIX (2), S. 22-24
- Bathia, Kavita (2017): Implementation of Janani Suraksha Yojana. Mapping Evidence-Based Policy Recommendations from Implementation Narratives of ASHAs, S. 36-47. [https://www.researchgate.net/publication/321973656\\_Implementation\\_of\\_Janani\\_Suraksha\\_Yojana\\_Kavita\\_Bhatia\\_Implementation\\_of\\_Janani\\_Suraksha\\_Yojana\\_Mapping\\_evidencebased\\_policy\\_recommendations\\_from\\_implementation\\_narratives\\_of\\_ASHAs/stats](https://www.researchgate.net/publication/321973656_Implementation_of_Janani_Suraksha_Yojana_Kavita_Bhatia_Implementation_of_Janani_Suraksha_Yojana_Mapping_evidencebased_policy_recommendations_from_implementation_narratives_of_ASHAs/stats). Zuletzt abgerufen 09.04.2019
- Bathkule, P.R. (2006): Poisoning Cases In Yavatmal Medical College, July 2004–June 05. In: *Suicide of Farmers in Maharashtra. Background Papers (Submitted to the Government of Maharashtra)*. Indira Gandhi Institute of Development Research, Mumbai
- Baudelot, Christian, Roger Establet (2008): *Suicide. The Hidden Side of Modernity*. Cambridge
- Baviskar, Amita, Ghanshyam Shah, Harsh Mander & Sukhadeo Thorat (2006): *Untouchability in Rural India*. New Delhi
- Benbabaali, Dalel (2018): Bhadrachalam Scheduled Area, Telangana. In: Alpa Shah et al. (Hg.): S. 176-202
- Bhandari, Nita et al. (2002): „Growth Performance of Affluent Indian Children Is Similar to That in Developed Countries“. *Bulletin of the World Health Organization*, Vol. 80, No 3, S. 189-195

- Bhattacharya, Shrayana, Murgai Rinku & Clément Imbert (2019): The Promise of Rural Job Scheme. In: *Hindustan Times* 23.02.2019, S.10
- Bhattacharya, Sudipta (2018): Neoliberalism and Agrarian Transition in India. The Mode of Production Debate Revisited. In: Arindam Banerjee, C. P. Chandrasekhar (Hg.): S. 63-85
- Bhowmik, Sharit K. (2012): *Industry, Labour and Society*. Delhi
- Bhushan, C., A. Bhardwaj & S.S. Misra (2013): *State of Pesticide Regulations in India*. New Delhi: Centre for Science and Environment
- Binswanger-Mkhize, Hans P. (2013): The Stunted Structural Transformation of the Indian Economy. In: *Economic and Political Weekly*, XLVIII (26 & 27), S. 5-13
- Bora, R.S. (1996): *Himalayan Migration. A Study of the Hill Region of Uttar Pradesh*. Delhi
- Bose, Anuradha et al. (2006): Mortality Rate and Years of Life lost from Unintentional Injury and Suicide in South India. *Tropical Medicine and International Health*, Vol. 11, No. 10, S. 1553–1556
- Brass, Tom (1995): Introduction: The New Farmer's Movements in India. In: Ders. (Hg.): *New Farmers' Movements in India*. Newbury Park, S. 1-26
- Breman, Jan (2016a): *At Work in the Informal Economy of India. A Perspective from the Bottom Up*, New Delhi
- (2016b): *On Pauperism in Present and Past*. New Delhi
- , Isabelle Guérin & Aseem Prakash (Hg.) (2009): *India's Unfree Workforce. Of Bondage Old and New*. New Delhi
- Center for Equity Studies and Center for Budget and Governance Accountability: *India Exclusion Report 2013–2014*
- Chakraborty, Rabindra Nath (1996): *Nachhaltige Waldbewirtschaftung in Indien*. Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Berichte und Gutachten 14/1996. Bonn
- Chand, Ramesh, P.A. Lakshmi Prasanna & Aruna Singh (2001): Farm Size and Productivity: Understanding the Strengths of Smallholders and Improving Their Livelihoods. In: *Economic & Political Weekly*, Vol. XLVI (26 & 27), S. 5-11
- Chao, Kuo-Chün (1964): *Agrarwirtschaftliche Entwicklungsprobleme im heutigen Indien*. Stuttgart
- Charlesworth, Neil (1983): *The Origins of Fragmentation of Landholdings in British India: A Comparative Examination*. In: Peter Robb (Hg.): *Rural India. Power and Society under British Rule*. London
- Chatterjee, P. (2004): *The Politics of the Governed: Reflections on Popular Politics in most of the World*. New York
- Chaudhary, M. (2018): *Taken for Granted and Ignored*. In: *The Wire*, 10.09.2018
- Chopra, Surabhi & Prita Jha (ed.) (2014): *On Their Watch. Mass Violence and State Apathy in India*, Gurgaon: Three Essays Edition
- Chua, Jocelyn Lim (2014): *In Pursuit of the Good Life. Aspiration and Suicide in Globalizing South India*. Berkley u.a.
- CITU (2018): *The Voice of Working Women*, New Delhi, Monthly Magazine, December 2018
- Coffey, Diane et al. (2017): *Understanding Open Defecation in Rural India. Untouchability, Pollution, and Latrine Pits*. In: *Economic and Political Weekly*, Vol. LII (1), S. 59-66
- Coffey, Diane & Dean Spears (2018a): *Child Height in India. Facts and Interpretations from the NFHS-4, 2015–16*. In: *Economic and Political Weekly*, Vol. LIII (31), S. 87-94
- (2018b): *Open Defecation in Rural India, 2015–16. Levels and Trends in NFHS-4*. In: *Economic and Political Weekly*, Vol. LIII (9), S. 10-13
- D'Costa, Anthony P. & Achin Chakraborty (Hg.) (2017): *The Land Question in India. State, Dispossession and Capitalist Transition*. New Delhi
- D'Souza, Rohan (2008): *Framing India's Hydraulic Crisis. The Politics of the Modern Large Dams*. *Monthly Review*, Vol 60 (3), S. 112-124
- Dahlman, Carl J. (1980): *The Open Field System and Beyond*. Cambridge
- Darling, Sir Malcolm (1928): *The Punjab Peasant in Prosperity and Debt*. London
- Das, M.M. (1995): *Land Holding Structure. A Problem in Peasant Agriculture in Assam*. Delhi
- Das, Veena (Hg.) (2003): *The Oxford India Companion to Sociology and Social Anthropology, Two Volumes*. New Delhi
- Davis, Mike (2001): *Late Victorian Holocausts. El Nino Famines and the Making of the Third World*. London
- Dawson, Andrew H. et al. (2010): *Acute Human Lethal Toxicity of Agricultural Pesticides: a Prospective Cohort Study*. *PLoS Medicine*, Vol. 7, No. 19
- Deaton, Angus & Jean Drèze (2009): *Food and Nutrition in India: Facts and Interpretations*. In: *Economic and Political Weekly*, Vol. XLIV (7), S. 42-65
- De Leo, Diego et al. (2004): *Definitions of Suicidal Behaviour*, in: Diego de Leo et al. (Hg.): S. 17-39
- Diego de Leo et al. (Hg.) (2004): *Suicidal Behaviour. Theories and Research Findings*. World Health Organisation. Regional Office for Europe, Göttingen – Cambridge, S. 17-39
- Deshingkar, P. & J. Farrington (Hg.) (2009): *Circular Migration and Multilocal Livelihood Strategies in Rural India*. New Delhi
- Deshpande, Rajeshwari (2015): *The Woman Constituency: Domestic Workers, Social Security, and Gender Politics in Maharashtra and West Bengal*. In: Louise Tillin, Rajeshwari Deshpande & K.K. Kailash (Hg.): S. 102-134
- Deshpande, Satish & Mary E. John (2014): *The Politics of Not Counting Caste*. In: Satish Deshpande (Hg.): *The Problem of Caste*, Hyderabad, S. 294-301
- Deshpande, R.S. & Saroj Arora (Hg.) (2010): *Agrarian Crisis and Farmer Suicides. Land Reforms in India*. New Delhi
- Dev, Rajesh (2015): *Institutionalizing Social Policies in the Margins. A Comparative Study of 'NAREGA' in Meghalaya and Jharkhand*. In: Louise Tillin, Rajeshwari Deshpande & K.K. Kailash (Hg.): S. 134-167
- Devi, Indira P. (2010): *Pesticides in Agriculture – A Boon or a Curse? A Case Study of Kerala*. In: *Economic & Political Weekly*, Vol. XLV (26/27), S. 199-207
- Dewan, Ritu (2017): *Invisible Work, Invisible Workers*, Action Aid. Bangalore
- Dhanagare, D.N. (1995): *The Class Character and Politics of the Farmers' Movement in Maharashtra during the 1980s*, in: Tom Brass (Hg.): S. 72-94
- Donegan, Brendan (2018): *Cuddalore, Chemical Industrial Estate*. In: Alpa Shah et al.: S. 82-114

- Douglas, Jack D. (1967): *The Social Meanings of Suicide*. New Jersey
- Drèze, Jean (2004): *Democracy and the Right to Food*. In: *Economic and Political Weekly*, Vol. IXL (17), S. 1723-1731
- (2017a): *Sense and Solidarity*. Jhuwala Economics for Everyone. Ranikhet
- (2017b): Introduction. In: Ders. (Hg.): S. 1-18
- (Hg.) (2017): *Social Policy. Essays from Economic and Political Weekly*, Hyderabad
- (2019): *A Unique Identity Dilemma*. In: Reetika Khera (Hg.): S. 58-71
- & Reetika Khera (2010): *The BPL Census and a Possible Alternative*. In: *Economic and Political Weekly*, Vol. XLV (9), S. 54-63
- & Reetika Khera (2013): *Rural Poverty and Public Distribution System*. In: *Economic and Political Weekly*, Vol. XLVIII (45/46), S. 55-60
- , Reetika Khera & Jessica Pudussery (2015): *Food Security. Bihar on the Move*. In: *Economic and Political Weekly*, Vol. L (34), S. 44-52
- & Amartya Sen (1995): *India. Economic Development and Social Opportunity*. Oxford
- (2013): *An Uncertain Glory. India and its Contradictions*. New Delhi
- Dua, HK (Hg.) (2017): *Demonetization in the Detail*. New Delhi
- Dumont, Louis, M. (1976): *Gesellschaft in Indien. Die Soziologie des Kastenwesens*. Wien
- Durkheim, Emile ([1897] 1973): *Der Selbstmord*. Frankfurt a.M.
- Dutta, Puja, Rinku Murgai, Martin Ravallion & Dominique van de Walle (2017): *Does India's Employment Guarantee Scheme Guarantee Employment?* In: Jean Drèze (Hg.): S. 255-279
- Eckert, Julia (2014): *Preventive Laws and the Policing of the Urban Poor*. In: Nandini Gooptu & Jonathan Parry (Hg.): S. 291-314
- Eddleston, Michael et al. (2006): *Choice of Poison for Intentional Self-Poisoning in Rural Sri Lanka*. In: *Clin Toxicol (Phila)* 44: S. 283-286
- Fincham, Ben S. et al. (2011): *Understanding Suicide: A Sociological Autopsy* Basingstoke
- Fischer-Lescano, Andreas (2013): *Rechtskraft*. Berlin
- Fraser, C.E. et al. (2005): *Farming and Mental Health Problems and Mental Illness*. In: *International Journal of Social Psychiatry*, Vol 51, No. 4: S. 340-349
- Freitag, S. B. (1996): *Contesting the Public: Colonial Legacies and Contemporary Communalism*. In: D. Ludden (Hg.): *Making India Hindu. Religion, Community and the politics of Democracy in India*, Delhi, S. 211-234
- Fuchs, Martin (1999): *Kampf um Differenz. Repräsentation, Subjektivität und soziale Bewegungen. Das Beispiel Indien*. Frankfurt a.M.
- Gadgil, Madhav, Ramachandra Guha (1995): *Ecology and Equity. The Use and Abuse of Nature in Contemporary India*. London – New York
- Gajalakshmi, V. & R. Peto (2007): *Suicide Rates in Rural Tamil Nadu, South India: Verbal Autopsy of 39.000 Deaths in 1997–98*. In: *International Journal of Epidemiology*, Vol. 36, No. 1: S. 203–207
- Galanter, M. (1989), *Law and Society in Modern India*, Delhi
- Gangbar, Jonathan, Pavithra Rajan & K. Gayithri (2014): *Integrated Child Development Services in India*, Working Paper 318. The Institute for Social and Economic Change, Bangalore
- Ghose, Ajit K. (2016): *India Employment Report 2016. Challenges and the Imperative of Manufacturing-led Growth*, New Delhi
- Gilmour, D.A. & R.J. Fisher (1991): *Villagers, Forests and Foresters. The Philosophy, Process and Practice of Community Forestry in Nepal*, Kathmandu
- Gooptu, Nandini (2014): *The Construction of Poverty and the Poor in Colonial and Post-Colonial India. An Overview*. In: Nandini Gooptu & Jonathan Parry (Hg.): S. 35-66
- & Jonathan Parry (Hg) (2014): *Persistence of Poverty in India*. New Delhi
- Gosh, Soumitra (2018): *Publicly Financed Health Insurance Schemes*. In: *Economic and Political Weekly*, Vol. LIII (23), S. 16-18
- & Gupta, N. Datta (2017): *Targeting and Effects of Rashtriya Swasthya Bima Yojana on Access to Care and Financial Protection*. In: *Economic and Political Weekly*, Vol. LII (4), S. 61-70
- Government of India (2015): *Agricultural Statistics at a Glance 2014*, New Delhi
- (2017): *Economic Survey 2016–17*. New Delhi
- Green, Russell (2019): *Structural Change Forecasts for India. Exploring the Feasibility of 'Make in India'*. In: *Economic and Political Weekly*, Vol. LIV (12), S. 38-47
- Guha, Ramachandra (2000 [1958]): *The Unquiet Woods. Ecological Change and Peasant Resistance in the Himalaya*. Berkley, Cal.
- Gruère, Guillaume & Debdatta Sengupta (2011): *Bt Cotton and Farmer Suicides in India: An Evidence-based Assessment*. In: *The Journal of Development Studies*, Vol. 47, No. 2, 316-337
- Guidelines for Scheme of Equal Opportunity Centre for Colleges. XII Plan (2012-2017). Online verfügbar: [http://www.ugc.ac.in/pdfnews/7894390\\_equal-opportunity-cell.pdf](http://www.ugc.ac.in/pdfnews/7894390_equal-opportunity-cell.pdf). Zuletzt abgerufen 12.02.2019.
- Gunell, D. et al.: *The Impact of Pesticide Regulations on Suicide in Sri Lanka*. In: *International Journal of Epidemiology*, Vol. 36, S. 1235-1242
- Gupta, Akhil (2012): *Red Tape. Bureaucracy, Structural Violence and Poverty in India*. Hyderabad
- Gupta, Smita (2018): *The Insatiability and Brutality of Capital. Displacement and Dispossession in India*. In: Arindam Banerjee & C.P. Chandrasekhar (Hg.): S. 100-129
- Halliburton, Murphy (1998): *Suicide: A Paradox of Development in Kerala*. In: *Economic and Political Weekly*, Vol. XXXIII (36/37), S. 2341-2345
- Hardiman, David (1996): *Feeding the Baniya. Peasants and Usurers in Western India*. New York
- Harris, Melvin (1978): *Cannibals and Kings*. New York
- Harriss, Jose (2006): *Middle-Class Activism and the Politics of the Informal Working Class*. In: *Critical Asian Studies* 38 (4), S. 445-465
- Hawton, Keith (2005): *Restriction of Access to Methods of Suicide as a Means of Suicide Prevention*. In: Ders. (Hg) (2005): *Prevention and Treatment of Suicidal Behavior: from Science to Practice*, Oxford, S. 279-291
- Herring, Ronald J. (2008): *Why Did „Operation Cremate Monsanto“ Fail? Science and Class in India's Great Terminator-Technology Hoax*. In: Ders. & Rina Agarwala (Hg.): *Whatever Happened to Class? Reflections from South Asia*. Delhi, S. 127-145

- Himanshu, Kunal, Sen (2014): Measurement, Patterns and Determinants of Poverty. In: Nandini Gooptu & Jonathan Parry (Hg.): S. 67-98
- Hutchinson, J. & J.P. Vogel (1994 [1933]): History of the Punjab Hill States. 2 Volumes. New Delhi
- Ilaiah, Kancha (1996): Why I am not a Hindu. A Sudra Critique of Hindutva Philosophy, Culture and Political Economy. Calcutta
- Institute of Applied Manpower Research (2011): India Human Development Report 2011. Towards Social Inclusion. Oxford
- Irshad, S.M. & J. Joseph (2015): An invisible disaster. Endosulfan Tragedy of Kerala. In: Economic and Political Weekly, Vol. L (11), S. 61–65
- Irschick, Eugene F. (1994): Dialogue and History. Constructing South India, 1795–1895. Delhi
- Jaffrelot, Cristophe (1998): The Politics of Processions and Hindu-Muslim Riots. In: A. Basu & A. Kohli (Hg.): Community Conflicts and the State in India, Delhi, S. 58-92
- (2003): India's Silent Revolution. The Rise of the Low Castes in North Indian Politics. Delhi
- (2010): The Idea of the Hindu Race in the Writings of Hindu Nationalist Ideologues in the 1920s and 1930s: a Concept between two Cultures. In: Ders. (Hg.): Religion, Caste and Politics in India. Delhi: S. 123-143
- Jary, David & Julia Jary (2000): Collins Dictionary. Sociology. Glasgow
- Jayal, Niraja Gopal (2013): Citizenship and its Discontents. An Indian History, Cambridge, Mass.
- Jenkins, Rob & James Manor (2015): Politics of Social Protection. The Mahatma Gandhi Rural Employment Guarantee Act in Rajasthan and Madhya Pradesh. In: Louise Tillin, Rajeshwari Deshpande & K.K. Kailash (Hg.): S. 168-199
- Ders., Loraine Kennedy, Partha Mukhopadhyay (Hg.) (2014): Power Policy and Protest. The Politics of India's Special Economic Zones. New Delhi
- Jeromi, P.D. (2007): Farmers' Indebtedness and Suicides – Impact of Agricultural Trade Liberalisation in Kerala. In: Economic and Political Weekly, Vol. XLI (31), S. 3241-3247
- Jessen, Gert (2004): Seasonality and other Temporal Fluctuations in Suicidal Behaviour: Myths, Realities, Results. In: Diego de Leo et al. (Hg.): S. 219-235
- Jha, D.N. (2002): The Myth of the Holy Cow. London – New York
- Jodhka, Surinder S. (2017): Caste and Indian Middle Class. In: Dawid Danilo Bartelt & Axel Harneit-Sievers (Hg.): S. 97-113
- Jodhka, Surinder S. (Hg.) (2018): A Handbook of Rural India. Hyderabad: Orient Blackswan
- Joe, William, Shalini Rudra, U S Mishra & Mala Ramanathan (2018): Social Choice and Political Economy of Health. Reflections on the National Health Policy 2017. In: Economic and Political Weekly, Vol. LIII (28), S. 83-91
- Jose, Sunny, A. Bheemeshwar Reddy & Mayank Agrawal (2018): Assessment of Prevalence, Decline and Disparities. Child Undernutrition in India. In: Economic and Political Weekly, Vol. LIII (48), S. 63-70
- Joseph, A. et al. (2003): Evaluation of suicide rates in rural India using verbal autopsies, 1994-9, BMJ 2003; 326: 1121
- Kalamkar, S.S. & Sangeeta Shroff (2011): PM's Rehabilitation Package for the Farmers in Suicide Prone Areas of Maharashtra: Impact and Policy Implications. New Delhi
- Kalkat, Gurcharan Singh (2010): Agrarian Crisis in Punjab and Policy Options. In: R.S. Deshpande & Saroj Arora (Hg.): S. 313-328
- Kannan, K.P. (2018): Macro-Economic Aspects of Inequality and Poverty in India. In: Alpa Shah et al. (Hg.), S. 32-48
- & G. Raveendran (2011): India's Common People. The Regional Profile. In: Economic and Political Weekly, XLVI (38), S. 60-73
- Kaur, Mallika (2010): The Paradox of India's Bread Basket: Farmer Suicides in Punjab. In: PRAXIS. The Fletcher Journal of Human Security, Vol. XXV, S. 39-60
- Kennedy, Jonathan, & Lawrence King (2014): The Political Economy of Farmers' Suicides in India: Indebted Cash-Crop Farmers with Marginal Landholdings explain State-Level Variation in Suicides Rates. Globalization and Health, S. 10-16
- Kennedy, Loraine (2014): Beyond the Rural-Urban Divide. In: Rob Jenkins, Loraine Kennedy & Partha Mukhopadhyay (Hg.): S. 170-202
- Khera, Reetika (2013): Mid-Day Meals: Looking ahead, In: Economic and Political Weekly, Vol. XLVII (32), S. 12-15
- (2019): Impact of Aadhaar in Welfare Programmes. In: Dies. (Hg.): S. 25-45
- (Hg.) (2019): Dissent on Aadhaar. Bid Data Meets Big Brother. Hyderabad
- & Nandini Nayak (2016): Women Workers and Perceptions of the National Rural Employment Guarantee Act. In: Jean Drèze (Hg.): S. 300-319
- Khadse, Ashlesha (2013): Das Lokale mit dem Globalen verbinden – die KRRS. Gespräch mit Niloshree Bhattacharya. In: Elina Fleig, Maduresh Kumar & Jürgen Weber (Hg.): Speak Up! Sozialer Aufbruch und Widerstand in Indien. Berlin – Hamburg, S. 264-269
- Klas, Gerhard (2006): Zwischen Verzweiflung und Widerstand. Indische Stimmen gegen die Globalisierung. Hamburg
- (2011): Die Mikrofinanz-Industrie. Die große Illusion oder das Geschäft mit der Armut. Berlin – Hamburg
- Krishna, Anirudh (Hg.) (2000): Changing Policy and Practice from Below: Community Experiences in Poverty Reduction. New York: UNDP
- Krishnan, Sanhya & Neeraj Hatekar (2017): Rise of the New Middle Class in India and Its Changing Structure. In: Economic and Political Weekly, Vol. LII (22), S. 40-48
- Kulkarni, Anjali P. & Vinayak S. Deshpande (2006): Agrarian Scenario in Yavatmal, Washim and Wardha Districts. In: Suicide of Farmers in Maharashtra, Background Paper (Submitted to the Government of Maharashtra). Mumbai: Indira Gandhi Institute of Development Research
- Kumar, Dileep (2015): Conditions of Paraquat Use in India. Pesticide Action Network India [www.iuf.org/w/sites/default/files/Joint%20paraquat%20study%20India\\_0.pdf](http://www.iuf.org/w/sites/default/files/Joint%20paraquat%20study%20India_0.pdf)
- Kumar, Kundan & John M. Kerr (2012): Democratic Assertions: The Making of India's Recognition of Forest Rights. In: Development and Change 43 (3), S. 751-771
- Kumar, Nilotpal (2017): Unraveling Farmer Suicides in India. Egoism and Masculinity in Peasant Life, New Delhi

- Kumar, Pramod & S.L. Sharm (1998): *Suicides in Rural Punjab*, Chandigarh: Institute for Development and Communication
- Lee, Jung-Won et al. (2015): Common Pesticides Used in Suicide Attempts Following the 2012 Paraquat Ban in Korea, *Journal of Korean Medical Sciences*, Vol. 30, No. 10, S. 1517-1521
- Levien, Michael (2017): From Primitive Accumulation to Regimes of Dispossession. Theses on India's Land Question. In: Anthony P. D'Costa & Achin Chakraborty (Hg.): S. 49-75
- (2018): Dispossession without Development. *Land Grabs in Neoliberal India*. New Delhi
- Lindberg, Staffan (1995): New Farmers' Movements in India as Structural Response and Collective Identity Formation: The Cases of the Shetkari Sanghatana and the BKU. In: Tom Brass (Hg.): S. 95-125
- Liu, Yanyan & Christopher B. Barrett (2016): Heterogeneous Pro-Poor-Targeting in the National Rural Employment Guarantee Scheme. In: Jean Drèze (Hg.), S. 280-299
- London, Leslie et al. (2005): Suicide and exposure to organophosphate insecticides: Cause or effect? *American Journal of Industrial Medicine*. 47, S. 308-321
- Ludden, David (1985): *Peasant History of South India*. Princeton
- (1996): Introduction. *Ayodhya: A Window on the World*, in: ders. (Hg.): *Making India Hindu. Religion, Community and the Politics of Democracy in India*. Delhi
- Malhotra, Rishab, Anmol Somanchi (2018): Pension Tension. *Aadhaar and Social Assistance in Jharkhand*. In: *Economic and Political Weekly*, Vol. LIII (36), S. 33-37
- Mander, Harsh (2015): *Looking Away: Inequality, Prejudice and Indifference in New India*. New Delhi
- (2018): *Partitions of Heart. Unmaking the Idea of India*. Gurgaon
- Manor, James (2007): Change in Karnataka over the Last generation: Villages and the Wider Context. In: *Economic and Political Weekly* Vol. XLII, (8), S. 653-660
- Meeta & Rajivlochan (2006): *Farmers Suicide. Facts and Possible Policy Interventions*. Pune: Yashwantrao Chavan Academy of Development Administration
- Miller, Matthew & Kavi Bhalla (2010): An urgent need to restrict access to pesticides based on human lethality. *Plos Medicine* Vol. 7 (10) <https://doi.org/10.1371/journal.pmed.1000358>
- Ministry of Human Resource Development (2012): *Selected Educational Statistics 2010–11*. New Delhi: Government of India
- Ministry of Labour and Employment Census Report 2011, Delhi
- Mishra, Srijit (2006): *Suicide of Farmers in Maharashtra* (Submitted to the Government of Maharashtra) Mumbai: Indira Gandhi Institute of Development Research
- (2007): *Risks, Farmers' Suicides and Agrarian Crisis in India: Is There A Way Out?* Mumbai: Indira Gandhi Institute of Development Research.
- & S. Shroff (2007): *Farmers' Suicides in Maharashtra*. In: *Economic and Political Weekly*, Vol. XLII (49), S. 73-78
- Mohan, Pavitra, K. Agarwal & P. Jain (2016): Child Malnutrition in Rajasthan. A Study of Tribal Migrant Communities. In: *Economic and Political Weekly*, Vol. LI (33), S. 73-81
- Mohan, Sanal P. (2015): *Modernity of Slavery. Struggles against Caste Inequality in Colonial Kerala*. New Delhi
- Mohanty, B.B. (2005): 'We are Like the Living Dead': Farmer Suicides in Maharashtra, Western India. In: *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 32, No. 2, S. 243-276
- (2013): *Farmer Suicides in India. Durkheim's Types*. In: *Economic and Political Weekly*, Vol. XLVIII (21), S. 45-54
- Mooji, Jos (2014): *Redressing Poverty and Enhancing Social Development: Trend in India's Welfare Regime*. In: Nadini Gooptu & Jonathan Parry (Hg.): S. 146-169
- Mukherjee, Sanchita (2009): *Examining Farmer Suicides in India: A Study of Literature*. Munich Personal RePec Archive (MPRA), No. 35675 (posted 02. Januar 2012)
- Mutatkar, Rohit (2018): Identifying the „Poor“ and the „Backward“. In: *Economic and Political Weekly*, Vol. LIII (40), S. 17-20
- Myung, Woojae et al. (2015): Paraquat Prohibition and Change in the Suicide Rate and Methods in South Korea. *PLoS ONE* 10(6)
- Nagaraj, K. (2008): *Farmers' Suicides: Magnitudes, Trends and Spatial Patterns*. Madras Institute of Development Studies, Macroscan
- Nair, Manjusha (2018): *Undervalued Dissent. Informal Worker's Politics in India*. (Indian Reprint). New Delhi
- National Crime Records Bureau (2011): *Accidental Deaths and Suicides in India 2011*, Government of India: Ministry of Home Affairs, New Delhi
- National Health Mission (2018): *Update on ASHA Programme, January 2018*. Online verfügbar: <http://nhsrcindia.org/sites/default/files/ASHA%20Update%20Jan%202018.pdf>. Zuletzt abgerufen 10.04.2019
- Nayak, Nandini & Shikha Nehra (2017): *Accessing the Right to Food in Delhi*. In: *Economic and Political Weekly*, Vol. LII (23), o.S.
- Nayyar, Gaurav & R. Nayyar (2016): *India's 'Poverty of Numbers'*. In: *Economic and Political Weekly*, Vol. LI (35), S. 61-71
- NCEUS (National Commission for Enterprises in the Unorganized Sector) (2006): *Social Security for Unorganized Workers Report* (<http://nceuis.nic.in>)
- (2007): *Report on Conditions of Work and Promotion of Livelihoods in the Unorganised Sector*, New Delhi
- (2009): *The Challenge of Employment in India: An Informal Economy Perspective*, Vol. 1. New Delhi: Government of India
- Neelima, Kota (2013): *Shoes of the Dead*. New Delhi
- (2018): *Widows of Vidarbha. Making of Shadows*. Delhi
- NITI Aayog (National Institution for Transforming India) (2017): *Appraisal Document of Twelfth Five Year Plan 2012–2017*. New Delhi
- Nowak, Jörg (2015): *Massenstreiks und Straßenproteste in Indien und Brasilien*. In: *PERIPHERIE* 137, S. 74-102
- Oldenburg, Veena Talwar (2002): *Dowry Murder. The Origins of a Cultural Crime*. New Delhi
- Omvedt, Gail (1994): *Dalits and the Democratic Revolution: Dr. Ambedkar and the Dalit Movement in Colonial India*. New Delhi
- Padel, Felix, & Samarendra Das (2010): *Out of this Earth. East India Adivasis and the Aluminium Cartel*. With a foreword by Arundhati Roy. Hyderabad
- Padhi, Ranjana (2012): *Those who did not die. Impact of the Agrarian Crisis on Women in Punjab*. New Delhi

- Palriwala, R. & N. Neetha (2010): Care Arrangements and Bargains: Anganwadi and Paid Domestic Workers in India. In: *International Labour Review*, Vol. 149, No. 4, S. 511-527
- (2012a): Stratified Familialism: The Care Regime in India through the Lense of Childcare. In: Razavi, S. (Hg.): S. 175-204
- (2012b): Between the State, Market and Family. Structures, Policies and Practices of Care in India. In: Razavi, S. & S. Staab (Hg.): S. 176-200
- PAN – Germany (Pestizid Aktions-Netzwerk) (2012): Pestizide und Gesundheitsgefahren. Daten und Fakten. [www.pan-germany.org/download/Vergift\\_DE-110612\\_F.pdf](http://www.pan-germany.org/download/Vergift_DE-110612_F.pdf)
- Panagyria, Arvind (2013): Does India Really Suffer from Worse Child Malnutrition Than Sub-Saharan Africa? In: *Economic and Political Weekly*, Vol. XLVIII (18), S. 98-111
- Pandey, G. (1992): The Construction of Communalism in Colonial North India. Delhi
- Parry, Jonathan (2014): Introduction: On the Persistence of Poverty in India. In: Nandini Gooptu & Jonathan Parry (Hg.): S. 1-31
- Patel, Vikram et al. (2012): Suicide Mortality in India: a Nationally Representative Survey. In: *The Lancet*, Vol. 379, June 23, S. 2343-2351
- Patnaik, Utsa (1976): Class Differentiation Within the Peasantry: An Approach to Analysis of Indian Agriculture. *Economic and Political Weekly* Vol. XI (39), S. 82-101
- Pichert, David (2014): Neither a Dog, Nor a Beggar: Seasonal Labour Migration, Development, and Poverty in Andhra Pradesh. In: Nandini Gooptu & Jonathan Parry (Hg.): S. 261-290
- Poffenberger, M. & B. McGeane (1996): Village Voices, Forest Choices. Joint Forest Management in India. Delhi
- Posani, Balamuralidhar (2009): Crisis in the Countryside: Farmer Suicides and the Political Economy of Agrarian Distress in India. London: Development Studies Institute. London School of Economics and Political Science. Working Paper Series No. 09-95
- Pralhad, Lulekar (2011): Anant Pailuncha Samajik Yoddha (trans), Pune: Says Publication
- Prashad, Vijay (Hg.) (2018): The Kisan Long March in Maharashtra. New Delhi
- Preuß, Sabine (2013): Ohne Toleranz läuft nichts. Indisch-deutsche Technische Zusammenarbeit: Berufsbildung, Hochschule, ländliche Entwicklung. Reportagen, Interviews, Porträts. Hg.: Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit. Frankfurt a.M.
- Prof. Thorat Committee Report on Caste Discrimination in AIIMS, New Delhi (2007). Online verfügbar: <https://thedeathofmeritinindia.wordpress.com/2011/05/17/prof-thorat-committee-report-on-caste-discrimination-in-aiims-new-delhi-2007/>
- Punjab Agricultural University (2009): Farmers' & Agricultural Labourers Suicides due to Indebtedness in the Punjab State – Pilot Survey in Bathinda and Sangrur Districts. Ludhiana: PAU, Department of Economics and Sociology
- Radhakrishna, Meena (Hg.) (2016): First Citizens. Studies on Adivasis, Tribals and Indigenous Peoples in India. New Delhi
- Rajan, Pavithra, Jonathan Gangbar & K. Gayithri (2015): Integrated Child Development Services in Karnataka, Working Paper 333. The Institute for Social and Economic Change, Bangalore
- Rajan, S. Irudaya, Shardana Srinivasan & Arjun S. Bedi (2017): Update on Trends in Sex Ratio at Birth in India. In: *Economic and Political Weekly*, Vol. LII (11), S. 14-16
- Ramanathan, Usha (2005), Demolition Drive. In: *Economic and Political Weekly*, Vol. XL (27), S. 2908-2912
- Ranade, Ajit & S. Mahendra Dev (1997): Agriculture and Rural Development: Stocks, Subsidies and Food Security. In: K. S. Parikh (Hg.): India Development Report 1997. New York
- Ranaware, Krushna, Upasak Das, Ashwini Kulkarni & Sudha Narayanan (2016): MGNERGA Works and their Impacts. A Study of Maharashtra. In: Jean Drèze (Hg.): S. 320-341
- Randeria, Shalini (2004): Transnationalisierung des Rechts und der „listige Staat“ in Indien: Zivilgesellschaftlicher Widerstand gegen die Privatisierung öffentlicher Güter. In: Dies. & Andreas Eckert (Hg.): Vom Imperialismus zum Empire: Nicht-westliche Perspektiven auf Globalisierung. Frankfurt a.M.: S. 211-236
- Rangan, Pavithra S. (2014): An Unequal Childhood. In: *Outlook*, 08.09.2014
- Rangarajan, Chakravarthi, S.M. Dev (2017): Counting the Poor in India. Where do we stand. New Delhi
- , Seema & E. M. Vibeesh (2014): Developments in the Workforce between 2009–10 and 2011–12. In: *Economic and Political Weekly*, Vol. XLIX, No 23, 117-121
- Rao, A.V. (1975): Suicide in India, in: Norman L. Farberow (Hg.): *Suicide in Different Cultures*. Baltimore – Tokio – London
- Rao, Anupama (2010): The Caste Question. Dalits and the Politics of Modern India. Ranikhet
- Rao, C.H. Hanumantha (1994): Agricultural Growth. Rural Poverty and Environmental Degradation in India. Delhi
- Rao, C.H. Srinivas et al. (2005): Pesticide Poisoning in South India: Opportunities for Prevention and Improved Medical Management, *Tropical Medicine and International Health* Vol. 10, No 6, 581–588
- Rao, Smitha (2011): Saffronisation of the Holy Cow: Unearthing Silent Communalism, *Economic and Political Weekly*, Vol. XLVI (15), S. 80-87
- Razavi, Shahra (Hg.) (2012): Seen, Heard and Counted: Rethinking Care in a Development Context. Chichester
- & Staab, Silke (Hg.) (2012): Unpaid and Overstretched. Global Variations in the Political and Social Economy of Care: Worlds Apart. New York
- Rawat, Ramnarayan S. (2012): Reconsidering Untouchability. Chamars and Dalit History in North India. Raniketh
- Reddy, D. Narashima & Srijit Mishra (2010): Economic Reforms, Small Farmer Economy and Agrarian Crisis, in: R.S. Deshpande & Saroj Arora (Hg.): S. 43-69
- Right to Food Campaign (2018a): Starvation Deaths. In: *Economic and Political Weekly*, LIII (8), S. 4
- (2018b): Starvation in Jharkhand. In: *Economic and Political Weekly*, Vol. LIII (42), S. 5
- Robb, Peter (1986): The Challenge of Gau Mata: British Policy and Religious Change in India. 1880–1916. In: *Modern Asian Studies*, 20 (2)
- Rösel, Jacob A. (1982): Zur Hinduismus-These Max Webers. Eine kritische Würdigung. München
- Roy, Arundhati (2011): Broken Republic. Three Essays. New Delhi: Penguin Books India
- (2017) The Ministry of Utmost Happiness. Gurgaon

- Roy, Indrajit (2014): Flaunted Transcripts. Shaming, Elites and Interrogating Domination in Bihar. In: Nandini Gooptu & Jonathan Parry (Hg.): S. 227-258
- Roychawdhury, S (2018): Welfare without Work or Wages. A Contradiction? In: Economic and Political Weekly, Vol. LIII (35) S. 53-60
- Rübenach, Stefan (2007): Todesursache Suizid. *Wirtschaft und Statistik*, 10/2007, S. 960-970
- Ruud, Arild (2014). Notions of Rights and State Benefits in Village West Bengal. In: Nandini Gooptu & Jonathan Parry (Hg.): S. 204-226
- Sahay, Gaurang R. (2010): Globalization, Liberalization and Agrarian Distress: A Study of Suicides among Farmers in India. Paper for VI. Global Labour University Conference Berlin. Online verfügbar: [https://ghum.kuleuven.be/ggs/events/2012/05\\_2012/Announcement%20Gaurang%20Sahay.pdf](https://ghum.kuleuven.be/ggs/events/2012/05_2012/Announcement%20Gaurang%20Sahay.pdf). Zuletzt abgerufen 10.04.2019
- Sanyal, K. (2007): Rethinking Capitalist Development: Primitive Accumulation, Governmentality and Post-colonial Capitalism. New Delhi
- Saprii, L., Richards, E., P. Kokho & P.S. Theobald (2015): Community Health Workers in Rural India: Analysing the Opportunities and Challenges Accredited Social Health Activists (ASHAs) Face in Realising their Multiple Roles. In: *Human Resources for Health*: 13:95, S. 1-13
- Saxena, N.C. & N. Srivastava (2009): ICDS in India: Policy, Design and Delivery Issues. In: *IDS Bulletin*, Vol. 40, No. 4, S. 45-52
- Saxena, N.C. (2015): Socio-Economic Caste Census. Has it ignored too many poor households? In: *Economic and Political Weekly*, Vol. L (30), S. 14-17
- Sen, Amartya (1981): *Poverty and Famines. An Essay on Entitlements and Deprivation*. New Delhi
- Sengupta, Arjun, K.P. Kannan & G. Raveendran (2008): India's Common People. Who are they? How many are they and how do they live? In: *Economic and Political Weekly*, Vol. XLIII (11), S. 49-63
- Shah, Alpa et al. (2018): *Ground Down by Growth. Tribe, Caste, Class, and Inequality in twenty-First Century India*. New Delhi
- & Jens Lerche (2018). *Tribe, Caste and Class – New Mechanism of Exploitation and Oppression*. In: Alpa Shah et al.: S. 1-31
- Shiva, Vandana (2004): *The Suicide Economy of Globalisation*. In: *Znet* 05.04.2004
- & Kunwar Jalees (o.J.): *Farmers Suicides in India*. New Delhi: Research Foundation for Science, Technology and Ecology
- Shyam Sundar, K.R. & Rahul Suresh Sapkal (2017): Labour Law, Governance Reforms and Protests. Are They Legitimate? In: *Economic and Political Weekly*, Vol. LII (38), S. 59-66
- Sidhu, Aman (2011): *Debt and Death in Rural India. The Punjab Story* (with Inderjit Singh Jaijee). New Delhi
- Sidhu, R.S., Sukphal Singh & A.S. Bhullar (2011): Farmers' Suicides in Punjab: A Census Survey of the Two Most Affected Districts. In: *Economic and Political Weekly*, Vol. XLVI (26/27), S. 131-137
- Singh, B. (2008): *Cancer Death in Agricultural Heartland. A Study of Malwa – Region in Indian Punjab*. (Master-Thesis). Enschede: International Institute for Geo-Information Science and Earth Observation
- Singh, Lakhwinder, Kesar Singh Bhangoo & Rakesh Sharma (2016): *Agrarian Distress and Farmer Suicides in North India*. London – New York
- Smith, Owen, Sheena Chhabra & Shrayana Bhattacharya (2019): Insuring India against Health Shocks. In: *Hindustan Times*, 22.02.2019, S. 11
- Sreerekha, Mullassery Sathiamma (2017): *State without Honour: Women Workers in India's Anganwadis*. Oxford
- Srivastava, R. & R. Singh (2006): Rural Wages during the 1990s. A Re-Estimation. In: *Economic and Political Weekly*, Vol. XVI (38), S. 4053-4062
- Staples, James (2012): Introduction: Suicide in South Asia: Ethnographic Perspectives. In: *Contribution to Indian Sociology* 46 (1), S. 1-28
- Strümpell, Christian (2014): The Politics of Dispossession in an Odisha Stell Town. In: *Contributions to Indian Sociology* 48 (1), S. 45-72
- (2016): Zur „ursprünglichen Akkumulation“ im gegenwärtigen Indien. Klasse, Kaste und die Politik der Enteignung. In: Felix Wemheuer (Hg.): S. 277-297
- Sundar, K.R. Shyam & Rahul Suresj Sapkal (2017): Labour Law, Governance Reforms, and Protests. In: *Economic and Political Weekly*, Vol. LII (38)
- Sundar, Nandini (2016): *The Burning Forest. India's War in Bastar*. New Delhi
- Swaminathan, Akshay et al. (2019): Burden of Child Malnutrition in India. A View from Parliamentary Constituencies. In: *Economic and Political Weekly*, Vol. LIV (2), S. 44-56
- Tandon Mehrotra, Surabhi (2010): *Domestic Workers: Conditions, Rights and Responsibilities: A Study of part-time Domestic Workers in Delhi*. New Delhi
- Teltumbde, Anand (2010): *The Persistence of Caste. The Khairlanji Murders and India's Hidden Apartheid*. New Delhi
- Thakur, Vikramaditya (2018): *Narmada Valley and Adjoining Plains, Maharashtra*. In: Alpa Shah et al.: S. 176-202
- Thozhilalal Koodam (2016): *General Strikes: A Survey of Recent Strikes and What they mean for the Working Class Movement*. Online verfügbar: ([http://:tnlabour.in/?p=3440](http://tnlabour.in/?p=3440)). Zuletzt abgerufen 10.04.2019
- Tillin, Louise, Anupana Saxena & Yatindra Singh Sisodia (2015): Comparing the Politics of Food Subsidies in Chhattisgarh and Kadhya Pradesh. In: Dies., Rajeshwari Deshpande & K.K. Kailash (Hg.): S. 102-134
- , Rajeshwari Deshpande & K.K. Kailash (Hg.): *Politics of Welfare. Comparisons across Indian States*. New Delhi
- Union Budget (2016/17): *The Dalit Adivasi Perspective*. Online verfügbar: [http://www.ncdhr.org.in/Dalitsinnews/Final\\_Budget\\_Watch\\_2016-17\\_Union.pdf](http://www.ncdhr.org.in/Dalitsinnews/Final_Budget_Watch_2016-17_Union.pdf)
- Vaidyanathan, A. (2006): Farmers' Suicides and the Agrarian Crisis. In: *Economic and Political Weekly*, Vol. XLI (38), S. 4009-4013
- Van der Veer, Peter (1994), *Religious Nationalism: Hindus and Muslims in India*, Berkeley
- Vasavi, Aninhalli R. (2008): *Suicides and the Making of India's Agrarian Distress*. Bangalore: National Institute of Advanced Studies
- (2010): Contextualising the Agrarian Suicides. In: R.S. Deshpande & Saroj Arora (Hg.): S. 70-85

- Vashisht, Pankaj & Jay Dev Dubey (2019): The Missing Link in Job Debate. In: Hindustan Times, 08.03.2019: S. 19
- Venkateshvarlu, Davuluri & K. Srinivas (o.J.): Debt and Deep Well. Status of Small and Marginal Farmers in Warangal District. Mari: Care AP – ICNGO Programme, AP
- Vijay, R. (2017): Noncultivating Households Owning Land in Agrarian Economy: Some Observations from Andhra Pradesh. In: Anthony P. D’Costa & Achin Chakraborty (Hg.): S. 199-215
- Viswanath L. (2019): Aadhaar – Identity or Dystopia. In: Reetika Khera (Hg.): S. 95-107
- Viswanath, Rupa (2016): The Pariah Problem. Caste, Religion and the Social in Modern India. New Delhi
- Weltz, Rainer (1979): Selbstmordversuche in städtischen Lebensumwelten. Eine epidemiologische und ökologische Untersuchung von Ursachen und Häufigkeit. München
- Wienold, Hanns (1987): Blicke der Macht. Sozialstatistik und empirische Sozialforschung als Staatsaktion. In: Anton-Andrea Guha, Sven Papcke (Hg.): Entfesselte Forschung. Die Folgen einer Wissenschaft ohne Ethik. Frankfurt am Main
- (1994): Zählen und Erzählen – Empirische Sozialforschung auf dem Dorfe. In: PERIPHERIE 53, S. 7-25
- (2000): Empirische Sozialforschung. Praxis und Methode. Münster
- Wikeley, J.M. (19912): Punjabi Musalmans. Lahore: printed for the Book House
- World Health Organization (2008): The Global Burden of Disease: 2004 Update. Genf
- (2009): Health Implications from Monocrotophos Use: a Review of the Evidence in India. Delhi: Regional Office for South-East Asia
- Yadav, Anumeha (2019): On the Margins of Aadhaar: The Living Dead, and Food ‘Disruptions’. In: Reetika Kehra (Hg.): S. 46-58
- Yoshi, Yugal (2018): The Real Status of Rural Sanitation. In: Economic and Political Weekly, Vol LIII (28), S. 100-101
- Zachariah, Anand & Michael Eddleston (2019): India must ban highly harzardous pesticides. Hindustan Times. 13.03.2019, S. 9
- Zhang, Lu (2015): Inside China’s Automobile Factories: The Politics of Labor and Worker Resistance. Cambridge