

Hunger in Indien

Die Menschen in Bihar, in Uttar Pradesh, in Westbengalen, Madhya Pradesh, Kerala und anderswo in Indien leiden schon seit Generationen Hunger, ebenso in Pakistan, in Asiens anderen Teilen, in Lateinamerika und in Afrika. In den Ländern mit dem höchsten Anteil der Bauern an der Gesamtbevölkerung ist diese Not am größten: In Indien leben 85 Prozent auf dem Lande überwiegend von der Landwirtschaft, aus der über die Hälfte des Sozialprodukts stammt.

Seit Jahren sind die Ziffern der FAO, der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen, bekannt: Weit über die Hälfte der Weltbevölkerung wird falsch ernährt, ist unterernährt bzw. hungert. Für Indien hat Dr. Sukhatme 1965 belegt, daß zumindest jeder vierte und wahrscheinlich jeder dritte Inder akut unterernährt ist, mehr als die Hälfte der indischen Bevölkerung falsch und einseitig ernährt wird, und zwar mit weitreichenden Wirkungen der Gesundheitsschädigung und Leistungsminderung; dabei legt Sukhatme bescheidene Mindestversorgungsmengen zugrunde (2300 Kalorien je Person und Tag und verhältnismäßig geringe Mengen von Protein).

So faßbar der reale Hunger für den Einzelnen, so unscharf ist der Begriff für die Unbeteiligten. Wissenschaftler, Politiker und Journalisten verwenden das Wort oft unpräzise. Die Spannweite dessen, was als „Hunger“ bezeichnet wird, reicht von teilweiser Falsch- und Unterernährung bis zum „Tode durch Verhungern“. Die Symptome können in einer unscheinbaren und nur statistisch feststellbaren Verkürzung der durchschnittlichen Lebenserwartung liegen — oder im raschen, eindeutig dem Fehlen von Nahrung zuzurechnenden Tode. Entsprechend variieren, die Zahlenangaben über den Hunger. Behaupten die einen, mindestens 250 Millionen Inder — die Hälfte der Bevölkerung — leide Hunger, so nennen andere Ziffern zwischen 50 und 100 Millionen, die vom Hungertod bedroht sind, bzw. Ziffern zwischen zwei und fünf Millionen, die tatsächlich im Jahre verhungern. Wie gut läßt sich doch mit der Statistik lügen! So können Frau *Gandhi*, der indische Premierminister, und andere Politiker von sich weisen, daß die indische Bevölkerung „hungert“ und daß ein großer Teil der Bevölkerung vom Hungertod bedroht sei — und sie brauchen dabei nicht einmal unehrlich zu sein. Im Elend treffen viele verursachende und veranlassende Faktoren zusammen, die die Lebenserwartung verkürzen, und es ist schwer, meistens sogar ausgeschlossen, Hunger als *die* einzige Ursache für den Tod eines Menschen herauszufinden. Steigt die Mädchensterblichkeit, so können viele Gründe dafür genannt werden — es kann z. B. damit zusammenhängen,

daß die Eltern ihre Jungen durchfüttern, weil sie die Familie fortpflanzen, eine Mitgift einhandeln, den Vater zur Verbrennung kahlköpfig scheren und die Scheite entzünden sollen.

Ein Inder sagte dazu: „Hunger ist ein altes Problem in unserem Land. Manchmal scheint es ein ewiges Problem zu sein. Und wie gewöhnlich mit ewigen Problemen — wir gewöhnen uns daran und sie hören auf, Probleme zu sein.“ Jetzt aber ist der Hunger in die Schlagzeilen gerückt, und im neuen politischen Selbstbewußtsein fordern die Massen Handlungen der Regierung. Sie sind nicht mehr bereit, ihn einfach hinzunehmen. Die letzten beiden Ernten sind außergewöhnlichen Dürren zum Opfer gefallen.

Die Getreideerzeugung war seit der Unabhängigkeit Indiens 1947 zunächst mit der Bevölkerung gewachsen, stagnierte allerdings seit 1960/61 bei etwa 82 Millionen Tonnen jährlich; 1964/65 war ein Rekordjahr mit 89 Millionen Tonnen. Der dritte Fünfjahrplan, der 1965 endete, hatte jedoch 100 Millionen Tonnen zum Ziel gehabt. In den folgenden Jahren fiel die Erzeugung drastisch.

Zugleich wächst die indische Bevölkerung jährlich um 11 bis 12 Millionen Menschen. Das heißt: Selbst wenn die kommenden Ernten, wie zu hoffen ist, das „Normalniveau“ des Durchschnitts vergangener Jahre wieder erreichen, bleibt die Tatsache, daß zwischen 1961 und 1968 die Bevölkerung von 440 Millionen auf 520 Millionen angewachsen sein wird. Die rechnerisch jedermann zur Verfügung stehende Getreidemenge wird dadurch um ein Siebtel gekürzt, obwohl sie schon zuvor unzureichend war.

Deshalb sind Getreideeinfuhren in jedem Jahr nach der Unabhängigkeit erforderlich gewesen. Heute leben etwa 50 Millionen Inder, d. h. ein Zehntel der Bevölkerung, völlig von Einfuhren aus den USA, Kanada und Australien; die Sowjetunion hat sich bisher nur symbolisch beteiligt. Seit 1951 haben die Vereinigten Staaten mehr als 50 Millionen Tonnen Weizen, Reis und Mais zur Verfügung gestellt, ganz überwiegend gegen Bezahlung in indischer Währung zur Auffüllung eines Gegenwertfonds, der größtenteils für entwicklungspolitische Zwecke in Indien wieder verwendet wird. Dreihundert Schiffe sind ständig unterwegs, um diese gewaltigen Mengen, ein Viertel der amerikanischen Weizenernte, nach Indien zu transportieren. Trotzdem ist der Zeitplan so knapp, daß die Schließung des Suezkanals im Gefolge des arabisch-israelischen Krieges zu einer Stockung der Versorgung führte, bei der die Londoner *Times* lakonisch fragte, ob dadurch nicht in Indien mehr Menschen getötet würden als im ganzen Nahostkonflikt.

Man kann heute nicht mehr davon ausgehen, die USA und die übrigen Getreideüberschüsse erzeugenden Länder könnten ohne weiteres jede indische Getreidelücke, die für 1967 auf 11 Millionen Tonnen geschätzt wird, schließen. Was für Reis schon seit Jahren gilt, trifft jetzt auch auf den Weizen zu: Es fehlen die Reserven. Auch die amerikanischen Getreidevorräte sind stark — auf wenige Millionen Tonnen — zurückgegangen.

Reis ist für Indien, das ursprünglich aus Birma importierte, immer schwerer und nur gegen harte Devisen zu hohen Preisen zu erhalten. Während Birma früher fast 4 Millionen Tonnen Reis exportierte, sind es jetzt nur noch 800 000 Tonnen jährlich. Thailands Produktion ist zwar stark gestiegen, so aber auch sein eigener Verbrauch. Das traditionelle Reisexportland Vietnam fällt wegen des Krieges ganz aus. Praktisch alle übrigen Länder Asiens, zumal die volkreichsten, sind in wachsendem Maße Importeure, vor allem Indien, Indonesien und Pakistan. Die Reispreise liegen bei denen für guten Stahl, 150 Dollar je Tonne.

Alles dies bedeutet, daß entweder die amerikanische Agrarpolitik auf Mehrerzeugung umgestellt werden muß oder daß die übrigen Nationen einschließlich der EWG einen

erheblichen Teil der Lasten übernehmen müssen oder daß die indische Landwirtschaft selbst die Versorgung in stärkerem Maße gewährleisten muß. In der *Kennedy-Runde* des GATT ist verabredet worden, daß die Vertragsparteien jährlich insgesamt 4,5 Millionen Tonnen Getreide für Zwecke der Nahrungsmittelhilfe an die Entwicklungsländer bereitstellen; während auf die USA 42 vH entfallen, übernimmt die EWG 23 vH der Leistung.

Die indische Agrarpolitik, zumal die Preispolitik, nimmt noch kaum Rücksicht auf diese Lage. Obwohl auf dem Weltmarkt 5 Tonnen Weizen gegen nur 2 Tonnen Reis getauscht werden, liegt der indische Reispreis nur wenig über dem Weizenpreis. Das Preisniveau ist so niedrig, daß selbst der verbilligt eingeführte US-Weizen subventioniert werden muß, um den Verkaufspreis an den heimischen Erzeugerpreis anzugleichen, dessen Anreiz infolgedessen weit niedriger ist als der vieler anderer Produkte, die ebenfalls knapp sind.

Hinzu kommen die traditionellen indischen Konsumgewohnheiten. Vor allem im Süden Indiens hungert man lieber, als Reis durch Weizen oder Hülsenfrüchte zu ersetzen. Das ist eine tödliche Variation des alten Themas indischer Außenpolitik aus der Zeit *Nehrus*: „Wir würden lieber sterben als amerikanische Hilfe mit Auflagen annehmen.“ Heute würden viele Menschen sterben, wenn die amerikanische und die europäische Hilfe versiege. Zugleich ist die Getreidehilfe für Indien selbst sehr kostspielig, es gibt jährlich allein 2 Mrd. DM harte Devisen dafür aus.

Während bei kurzfristiger Katastrophenhilfe ganz der humanitäre Aspekt vorherrscht, treten bei langfristiger Betrachtung die ökonomischen, demographischen und politischen Aspekte in den Vordergrund. Theoretisch gibt es keinen Grund, warum Industrialisierungspläne durch Nahrungsmittelknappheiten gefährdet sein müssen. Praktisch sind sie es bisher immer gewesen, wie Rußland, China und Indien zeigen. Man kann die Getreidehilfe, die flexibel die Versorgungslücken schließt, mit einer schmerzstillenden Droge vergleichen, die Linderung schafft, zugleich aber dem Patienten ermöglicht, seinen alten Lasten — die traditionellen Eßgewohnheiten, die Übersetzung mit unausgenutzten Rindern und die Bevölkerungsexplosion — unverändert nachzugeben: Die erforderlichen Reformen der Entwicklungs-, Verteilungs- und Bevölkerungspolitik sind immer noch nicht mit der wohl erforderlichen Schärfe angepackt worden. Wissenschaftler schätzen z. B. auch heute unverändert den Verlust an Getreide durch unsachgemäße Lagerung usw. auf 20 bis 25 vH der Gesamterzeugung.

Die Haltung des Abwartens, die seit dem indisch-pakistanischen Krieg von 1965 und der Rupie-Abwertung von 1966 die Innenpolitik charakterisiert, läßt sich beispielhaft an den diesjährigen Konferenzen der Ministerpräsidenten der siebzehn Bundesstaaten zeigen. Unmittelbar vor der Konferenz vom April gab das Indienkonsortium der führenden westlichen Industrieländer bekannt, daß es 1967 zehn Millionen Tonnen Getreide bereitstellen werde. Daraufhin verzichteten die Ministerpräsidenten auf jede ernsthafte Diskussion der Nahrungsmittelverteilung und verschoben alle Entscheidungen bis auf die Zeit nach dem Monsun, also bis zum Spätherbst, wenn feststehen wird, ob auf die beiden Dürrejahre ein gutes, ein normales oder — was schlechthin katastrophal wäre — noch ein schlechtes folgt.

Der einzelstaatliche Egoismus und die mangelhafte Durchsetzung einer vom politischen Tagesgeschäft freien zentralstaatlichen Verteilung der Einfuhren und der Überschüsse auf die Defizitstaaten lassen den Beobachter fragen, ob die Zukunft der Indischen Union ähnlich der des Heiligen Römischen Reiches Deutscher Nation aussehen wird. Der Enkel *Barbarossas*, *Friedrich II.*, unterzeichnete 1231 das sogenannte *Statutum*

in favorem principum. Darin verzichtete der Kaiser in seiner Eigenschaft als deutscher König auf seine wirtschaftlich grundlegenden Rechte (wie Marktordnung, Münzwesen, Steuern) zugunsten der Territorialfürsten, die dadurch praktisch souverän wurden — und Deutschland blieb jahrhundertlang aufgesplittet.

Einzelstaaten wie Zentralregierung kommt es darauf an, die politisch aufgeweckten Massen der Großstädte zufriedenzustellen. Dazu dient eine flexible ausländische Getreidezufuhr vorzüglich. Die entfernten Landstriche ohne wirksame politische Repräsentanz in Parlament und öffentlicher Meinung aber spüren, daß die Sogwirkung der Städte auf die Agrarerzeugnisse nachläßt. Der Anreiz, die sehr geringe Flächenproduktivität zu steigern, wird vermindert - und in der Dürre bleiben die Agrarzonen sich selbst überlassen. So geht es Defizitstaaten ohne Ballungszentren, wie z. B. Bihar, Uttar und Madhya Pradesh. Seit den diesjährigen Ministerpräsidentenkonferenzen bildet jeder Staat eine eigene Nahrungsmittelzone, in der selbständig Rationen, Preise und staatliche Aufkaufpolitik festgesetzt werden.

Das Warten auf den Monsun und das Einleiten spektakulärer Sofortprogramme zur Beeindruckung der öffentlichen Meinung sind nicht geeignet, den Hunger in Indien einzudämmen. In diesem Sinne erscheint die Erklärung der *neuen Regierung Gandhi*, daß Indien bis 1970/71 die landwirtschaftliche Selbstversorgung erreicht haben werde und ab 1975/76 jede auswärtige Hilfe werde entbehren können, weltfremd, irreführend, ja gefährlich, da sie von den tatsächlichen Problemen ablenkt. Die Experten sind sich darin einig, daß es *möglich* ist, das Ernährungsproblem Indiens und anderer Entwicklungsländer in einem Zeitraum von mindestens 20 Jahren erfolgreich zu lösen, für Indien mit Ausnahme der Versorgung mit Milch und Milchprodukten. Sollte dies nicht gelingen, so würde es nur am Versagen auf der politischen und organisatorischen Ebene liegen. Heimische Getreideerzeugung wie ausländische Getreidehilfe lösen nur ein Teilproblem der ausreichenden und ausgewogenen richtigen Ernährung von Menschen, auf deren steigender Leistungsfähigkeit jede Chance wirtschaftlicher Entwicklung ruht. Getreidehilfe ist zu rechtfertigen, insoweit sie dazu dient, überschaubare kurz- und mittelfristige Versorgungsschwierigkeiten zu überwinden, die darauf beruhen, daß die Reformen des Bodenrechts, des Agrarkredits und der Verwaltung sowie die anderen agrarpolitischen Maßnahmen, wie z. B. der Ausbau der Bewässerung, die Zucht von hohe Erträge bringenden Saaten, die Erzeugung von Kunstdünger, Zeit benötigen.

Weil der Hunger ein bleibendes Problem der Entwicklungsländer für absehbare Zeit sein wird, muß die Entwicklungshilfe über die Kapital- und die technische Hilfe hinaus systematisch auf die Nahrungshilfe ausgeweitet werden, deren Größenordnung wir zur Zeit in Indien erleben. Um ihrer Wirksamkeit willen muß jedoch in stärkerem Maße als bisher die Vergabe an bestimmte administrative und ökonomische Voraussetzungen geknüpft werden. Die zögernde Bewilligung der diesjährigen Getreidelieferungen durch Präsident *Johnson*, die vielfach als inhuman kritisiert worden ist, scheint der Auftakt für eine solche neue Linie zu sein: Nicht militär- und außenpolitische, sondern entwicklungsstrategische Aspekte wirksamer Wirtschaftspolitik sind durchzusetzen. Die Wunderdroge soll nicht betäuben, den Lastern ihren Lauf lassen, sondern Kräfte für eine langfristige Sanierung der Entwicklungspolitik freimachen. Diese kann weder in einer einseitigen Industrialisierungspolitik noch einer bloßen Agrarförderungspolitik bestehen.

Der tatsächliche Entscheidungs- und Handlungsspielraum ist dazu viel zu klein. Der Kampf gegen den Hunger in Indien ist nur ein Teil der Entwicklungspolitik, für deren Erfolg sich nationale Initiative und internationale Solidarität wirksam verbinden müssen.